

Macht in kantonalen Demokratien

Eine netzwerkanalytische Untersuchung der Akteurs- und Machtstrukturen in
zwei Kantonen der Schweiz

Abhandlung
zur Erlangung der Doktorwürde
der Philosophischen Fakultät
der
Universität Zürich

vorgelegt von
Michael Surber

Angenommen im Frühjahrssemester 2016
auf Antrag der Promotionskommission:
Prof. Dr. Daniel Kübler (Hauptverantwortliche Betreuungsperson)
Prof. Dr. Thomas Widmer
Prof. Dr. Karin Ingold

Zürich, 2016

Abstract

Die vorliegende Dissertation untersucht politische Entscheidungsprozesse. Im Zentrum des Interesses stehen dabei die Macht- und Akteursstrukturen in den Steuer- sowie Raumplanungspolitikfeldern der Schweizer Kantone Zürich und Bern. Unter Rückgriff auf Ansätze der empirischen Machtforschung sowie der akteurszentrierten Public Policy-Literatur wird der Frage nachgegangen, wer in den erwähnten Politikfeldern über Macht verfügt. In einem ersten Schritt werden unter Verwendung netzwerkanalytischer sowie multivariater Analyseverfahren die Akteurs-, genauer die Koalitionstrukturen in den Politikfeldern nachgezeichnet. Anschliessend wird bestimmt, welche Koalitionen und Akteure auch wirklich mit Macht ausgestattet sind. Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Machtverteilung systematisch zwischen den vier Fällen unterscheiden. Konstituierend scheint hierbei insbesondere das Politikfeld zu sein und nicht der Kanton als zweiter variierender Faktor: In Zürich und Bern ist die Raumplanungspolitik durch eine paritätische Machtverteilung gekennzeichnet, während bei der Steuerpolitik in beiden Kantonen eine Machtkonzentration ausgemacht werden kann. Die Resultate der vorliegenden Studie sind folglich als Evidenz für jene Theorien zu werten, die sich in der Schnittmenge von Community Power-Studien und Politikfeldanalysen-Literatur ansiedeln und postulieren, dass die beteiligten Akteure und die Machtkonstellationen zwischen den unterschiedlichen Politikfeldern variieren.

This dissertation examines political decision-making processes. At the center of the interest are, in particular, the structures of power and actors in the tax- and spatial planning-policy areas of the two Swiss cantons of Zurich and Berne. Recourse to approaches to empirical power research as well as to the actor-centered public policy literature, the question is asked who has power in the mentioned policy areas. In a first step, the actors', particularly the coalition structures, are traced in the selected policy areas, using network analytic as well as multivariate analysis methods. It is then determined which coalitions and actors are really equipped with power. The results show that the power-distribution systematically differentiate between the four cases. The political field seems to be constitutive in this respect, and not the canton as a second variable factor: In Zurich and Berne, spatial planning policy is characterized by a parity-based distribution of power, while taxation in both cantons can be dominated by a concentration of power. The results of the present study are therefore to be seen as evidence for those theories that are located in the intersection of community power studies and policy analysis literature: They postulate that the actors involved and the power constellations vary between different policy areas.

Danksagung

„Eine geschriebenen Dissertation, ist eine gute Dissertation“, so lautet das wohl nur halbernst gemeinte Bonmot meines Doktorvaters Daniel Kübler. Geschrieben ist sie nun also. Und auch wenn das Verfassen einer Dissertation zuweilen eine etwas gar solitäre Übung ist, so wäre das Zustandekommen der vorliegenden Arbeit nicht möglich gewesen ohne das Zutun, den Zuspruch und den Zustupf von unterschiedlichsten Menschen, an die ich an dieser Stelle gerne Worte des Danks richten möchte:

Mein Dank geht in erster Linie an Daniel Kübler, der mir überhaupt erst die Möglichkeit eröffnet hat, diese Dissertation zu schreiben. Ihm sei auch für die Erfahrungen gedankt, die ich bei der Mitarbeit an den verschiedenen Projekten des Lehrstuhls sammeln konnte. Seine Anregungen, Einwände und Anmerkungen haben zum Gelingen der Dissertation beigetragen. Darüber hinaus danke ich Thomas Widmer und Karin Ingold für die spontane Bereitschaft, als Mitglieder der Dissertationskommission zu amten.

Ein besonderer Dank gilt meiner Freundin, Yvonne Debrunner. So war es vor allem sie, die sich mit den Höhen und Tiefen meines Doktorandenlebens befassen musste und hierbei stets Verständnis und Geduld für mich und meine Situation aufbrachte. Darüber hinaus sei ihr für die genaue, kritische und beharrliche Redaktion gedankt, die wesentlich zur Klarheit und zur Korrektheit der Dissertation beigetragen hat. Für Deine mannigfaltige, unendlich wichtige Unterstützung sei Dir von ganzem Herzen gedankt!

Fionn Gantenbein möchte ich für seinen Einsatz während der Datensammlungs- und Aufbereitungsphase danken. So sind die doch respektablen Rücklaufquoten der Online-Umfragen nicht zuletzt auch sein Verdienst. Des Weiteren sei an dieser Stelle all jenen Freunden, Kollegen und Weggefährten gedankt, die mich während meines Doktorats in irgendeiner Form begleitet und unterstützt haben.

Im Besonderen möchte ich aber meiner Familie für all die Unterstützung danken, die sie mir auf meinem bisherigen Lebensweg zukommen liess. Euch möchte ich die vorliegende Dissertation von Herzen widmen!

Inhaltsverzeichnis

PROBLEM- UND FRAGESTELLUNG	1
DAS KONZEPT MACHT	7
EINSCHUB: VON EINFLUSSREICHEN MÄCHTIGEN UND MÄCHTIG EINFLUSSREICHEN	8
MACHTKONZEPTE	10
MACHT ALS RELATIONALES KONSTRUKT – „POWER OVER“	11
<i>Community Power Debate</i>	14
<i>Methoden der Elitenidentifikation</i>	39
<i>Fortführung der Community Power-Debatte unter neuen Vorzeichen</i>	48
POLITIKFELDDANALYSE, POLITISCHE STEUERUNG, POLICY-NETZWERKE	57
ARBEITSBEGRIFF POLITIKNETZWERKE	58
POLITIKNETZWERK ALS ANALYSEINSTRUMENT DER GOVERNANCE-SCHULE	59
POLITIKNETZWERK ALS THEORETISCHER ANSATZ IN DER GOVERNANCE-SCHULE	63
<i>Politiknetzwerke als rationales Mittel</i>	63
<i>Politiknetzwerk als Wertegemeinschaften</i>	65
<i>Interessen und Werte als Ergänzung statt als Gegensatz</i>	66
POLITIKNETZWERK ALS ANALYSEINSTRUMENT DER INTERESSENSMEDIATIONS-SCHULE	67
<i>„Subgovernments“ und „Policy subsystems“ – Welche Akteure sind überhaupt relevant?</i>	68
<i>Typologien von Politiknetzwerken</i>	69
<i>Das Politiknetzwerk als erklärende oder zu erklärende Variable</i>	71
SYNTHESE POLITIKNETZWERKE	73
MACHT IN POLITIKNETZWERKEN	75
NETZWERKANALYTISCHE PERSPEKTIVE AUF DIE GRÖSSE MACHT	77
<i>Macht im Netzwerk messen</i>	78
KOALITIONSTRUKTUREN IN POLITIKNETZWERKEN	81
<i>Advocacy Koalitionen</i>	82
<i>Dominante Koalitionen</i>	84
<i>Dominante Koalitionen in Entscheidungsfindungsstrukturen/Politiknetzwerken</i>	85
SYNTHESE UND EINORDNUNG DER MACHT IN NETZWERKEN	88
<i>Einflüsse auf das Politiknetzwerk</i>	89
POLITY UND POLITIKNETZWERK	92
KANTONALE ENTSCHEIDUNGSPROZESSE – INSTITUTIONELLE UNTERSCHIEDE	94
<i>Fallauswahl</i>	95
KANTONE IM VERGLEICH	100
EINFLUSSKANÄLE IN DEN KANTONALEN DEMOKRATIEN	104
<i>Direktdemokratische Mittel der Interessensmediation</i>	104

<i>Kantonale Vernehmlassungen und Verbandssysteme</i>	106
<i>Fazit kantonale Demokratien</i>	108
<i>Arbeitshypothesen Ebene Kantone</i>	110
<i>Arbeitshypothesen Ebene Politikfelder</i>	111
<i>Zusammenfassung Arbeitshypothesen Dominante Koalition</i>	118
KANTONALE POLITIKFELDER	120
RAUMPLANUNGSPOLITIK	120
<i>Raumplanung – Tendenzen und Status quo</i>	120
<i>Raumplanung Staatsebenen</i>	121
<i>Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i>	123
<i>Dynamiken Raumplanung Kanton Zürich</i>	123
<i>Kantonale Raumplanung Bern</i>	125
<i>Dynamiken Raumplanung Kanton Bern</i>	126
SYNTHESE RAUMPLANUNGSPOLITIK	127
STEUERPOLITIK	129
<i>Steuerpolitik Schweiz – Tendenzen und Status quo</i>	129
<i>Steuerpolitik Staatsebenen</i>	131
<i>Steuerpolitik Kanton Zürich – Dynamiken und Eckwerte</i>	132
<i>Steuerpolitik Kanton Bern – Dynamiken und Eckwerte</i>	136
SYNTHESE STEUERPOLITIK	139
ERHEBUNG POLITIKNETZWERKE UND AKTEURE	142
ZEITLICHE ABGRENZUNG	142
INHALTLICHE ABGRENZUNG	143
ERSTER SCHRITT: QUALITATIVE ANALYSE	144
<i>Auswahl der wichtigsten Geschäfte</i>	144
<i>Auswahl der wichtigsten Akteure</i>	145
<i>Kanton Zürich - Raumplanungspolitik</i>	147
<i>Kanton Zürich – Steuerpolitik</i>	149
<i>Kanton Bern – Raumplanungspolitik</i>	150
<i>Kanton Bern - Steuerpolitik</i>	151
ZWEITER SCHRITT: ONLINE-BEFRAGUNG DER AKTEURE	152
<i>Aufbau der Fragebogen</i>	152
<i>Befragung</i>	155
DATENAUFBEREITUNG UND METHODIK	156
GESCHÄFTE	156
NETZWERKE	156
<i>Informationsnetzwerk</i>	158
<i>Koordinationsnetzwerk</i>	160
AKTEURS-ATTRIBUTE	163

<i>Reputation</i> -----	163
<i>Akteurs-Präferenzen</i> -----	164
METHODIK-----	165
<i>Netzwerkanalytische Auswertung – Blockmodelle</i> -----	165
<i>Clusteranalytische Untersuchung der Belief-Strukturen</i> -----	170
POLITIKNETZWERKE – KOALITIONEN-----	175
STEUERPOLITIK -----	178
<i>Kanton Zürich – Steuerpolitik</i> -----	178
<i>Kanton Bern – Steuerpolitik</i> -----	191
RAUMPLANUNG-----	204
<i>Kanton Zürich – Raumplanung</i> -----	204
<i>Kanton Bern – Raumplanung</i> -----	218
DISKUSSION DER UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE -----	232
DIE EXISTENZ VON DOMINANTEN KOALITIONEN -----	232
<i>Kantons-, Föderalismus- und Internationalisierungs-Thesen</i> -----	236
KONFLIKTSTRUKTUREN IN DEN POLITIKFELDERN-----	237
CHARAKTERISIERUNG DER POLITIKFELDER-----	239
KONKLUSION-----	242
FORSCHUNGSFRAGEN-----	242
THEORETISCHE EINGLIEDERUNG DER RESULTATE-----	245
DIE RESULTATE IM HINBLICK AUF DIE KONKRETE POLITIK -----	247
AUSBLICK -----	249
LITERATUR-----	I
ANHANG -----	XIII
TABELLEN UND ABBILDUNGEN -----	XIII
FRAGBOGEN-----	XXV
<i>Umfrage Steuerpolitik Kanton Zürich</i> -----	XXV
<i>Umfrage Steuerpolitik Kanton Bern</i> -----	XLIII
<i>Umfrage Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i> -----	LIX
<i>Umfrage Raumplanungspolitik Kanton Bern</i> -----	LXXV

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Zusammenstellung Community Power-Debatte</i>	39
<i>Tabelle 2: Elitenidentifikation Zusammenstellung</i>	45
<i>Tabelle 3: Schema: Methoden der Elitenidentifikation</i>	46
<i>Tabelle 4: Politikbereiche und relevante Akteure</i>	52
<i>Tabelle 5: Politiknetzwerk-Typologie</i>	59
<i>Tabelle 6: Typologie "Decision-making structures"</i>	86
<i>Tabelle 7: Untersuchungsdesign</i>	98
<i>Tabelle 8: Institutionelle Verfasstheit der Kantone nach Vatter (2007)</i>	101
<i>Tabelle 9: Kantonsvergleich Einflussstrukturen</i>	109
<i>Tabelle 10: Typen von Wohlfahrtsregimen und Verbandssystemen in den Kantonen</i>	112
<i>Tabelle 11: Zusammenführung Hypothesen</i>	118
<i>Tabelle 12: Blockdichtematrix – Image-Matrix; Beispiele</i>	167
<i>Tabelle 13: Cluster und Koalitionen Steuerpolitik Kanton Zürich</i>	182
<i>Tabelle 14: Ideologischer Raum Steuerpolitik Kanton Zürich</i>	187
<i>Tabelle 15: Akteurswerte Steuerpolitik Kanton Zürich</i>	190
<i>Tabelle 16: Cluster und Koalitionen Steuerpolitik Kanton Bern</i>	194
<i>Tabelle 17: Ideologischer Raum Steuerpolitik Kanton Bern</i>	200
<i>Tabelle 18: Akteurswerte Steuerpolitik Kanton Bern</i>	202
<i>Tabelle 19: Cluster und Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i>	207
<i>Tabelle 20: Ideologischer Raum Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i>	214
<i>Tabelle 21: Akteurswerte Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i>	217
<i>Tabelle 22: Cluster und Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Bern</i>	221
<i>Tabelle 23: Ideologischer Raum Raumplanungspolitik Kanton Bern</i>	228
<i>Tabelle 24: Akteurswerte Raumplanungspolitik Kanton Bern</i>	230
<i>Tabelle 25: Zusammenführung Hypothesen (2)</i>	236
<i>Tabelle 26: Charakterisierung Politikfelder</i>	240
<i>Tabelle 27: Akteursliste Steuerpolitik Kanton Zürich</i>	XIII
<i>Tabelle 28: Akteursliste Steuerpolitik Kanton Bern</i>	XIII
<i>Tabelle 29: Akteursliste Raumplanung Kanton Zürich</i>	XIV
<i>Tabelle 30: Akteursliste Raumplanung Kanton Bern</i>	XV
<i>Tabelle 31: Wichtigkeit Geschäfte Kanton Zürich</i>	XVI
<i>Tabelle 32: Wichtigkeit Geschäfte Kanton Bern</i>	XVI
<i>Tabelle 33: Validierung Clusterzuteilung Steuerpolitik Kanton Zürich</i>	XVIII
<i>Tabelle 34: Validierung Clusterzuteilung Steuerpolitik Kanton Bern</i>	XX
<i>Tabelle 35: Validierung Clusterzuteilung Raumplanungspolitik Kanton Zürich</i>	XXII
<i>Tabelle 36: Validierung Clusterzuteilung Raumplanungspolitik Kanton Bern</i>	XXIV

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Policy System	90
Abbildung 2: Akteurs-Kategorien Raumplanungspolitik Kanton Zürich	148
Abbildung 3: Akteurs-Kategorien Steuerpolitik Kanton Zürich.....	149
Abbildung 4: Akteurs-Kategorien Raumplanungspolitik Kanton Bern	151
Abbildung 5: Akteurs-Kategorien Steuerpolitik Kanton Bern.....	152
Abbildung 6: Informationsnetzwerk Logik	159
Abbildung 7: Koordinationsnetzwerk-Logik	162
Abbildung 8: Visualisierung Image-Matrix	168
Abbildung 9: Clusterzentren-Distanzen	173
Abbildung 10: Blockmodell Koordination: Steuerpolitik Kanton Zürich.....	178
Abbildung 11: Koalitionen in der Steuerpolitik Zürich.....	183
Abbildung 12: Blockmodell Information: Steuerpolitik Kanton Zürich	186
Abbildung 13: Blockmodell Koordination: Steuerpolitik Kanton Bern	192
Abbildung 14: Koalitionen Steuerpolitik Kanton Bern	195
Abbildung 15: Blockmodell Information: Steuerpolitik Kanton Bern	198
Abbildung 16: Blockmodell Koordination: Raumplanungspolitik Kanton Zürich	204
Abbildung 17: Koalitionen Raumplanungspolitik Zürich	210
Abbildung 18: Blockmodell Information: Raumplanungspolitik Kanton Zürich	212
Abbildung 19: Blockmodell Koordination: Raumplanungspolitik Kanton Bern.....	218
Abbildung 20: Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Bern.....	223
Abbildung 21: Blockmodell Information: Raumplanungspolitik Kanton Bern	226
Abbildung 22: Einflussreichste Koalitionen pro Politikfeld.....	232
Abbildung 23: Clusterzentren-Distanzen, Zusammenführung	238
Abbildung 25: Dendrogramm Clusteranalyse Steuerpolitik Zürich	XVI
Abbildung 26: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Steuerpolitik Kanton Zürich.....	XVII
Abbildung 27: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Steuerpolitik Kanton Zürich.....	XVII
Abbildung 28: Dendrogramm Clusteranalyse Steuerpolitik Kanton Bern.....	XVIII
Abbildung 29: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Steuerpolitik Kanton Bern.....	XIX
Abbildung 30: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Steuerpolitik Kanton Bern.....	XIX
Abbildung 31:Dendrogramm Clusteranalyse Raumplanungspolitik Kanton Zürich	XX
Abbildung 32: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Raumplanungspolitik Kanton Zürich	XXI
Abbildung 33: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Raumplanungspolitik Kanton Zürich	XXI
Abbildung 34: Dendrogramm Raumplanungspolitik Kanton Bern	XXII
Abbildung 35: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Raumplanungspolitik Kanton Bern	XXIII
Abbildung 36: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Raumplanungspolitik Kanton Bern.....	XXIII

Einleitung

Problem- und Fragestellung

Interessiert man sich aus politikwissenschaftlicher Sicht für das Zustandekommen von öffentlichen Politiken, so sollte gleichzeitig auch immer die Frage nach Einfluss und Machtverteilung in den entsprechenden Entscheidungsprozessen gestellt werden. Die Fragen danach, wer Einfluss in Entscheidungsprozessen ausübt und wer aufgrund seiner Macht die Politik nach seinen Präferenzen zu gestalten weiss, sind gerade für die Policy-Forschung als solche von höchster Relevanz. Kriesis (1980) bahnbrechende Arbeit über die Entscheidungsstrukturen und -prozesse in der Schweizer Bundespolitik vermochte in diesem Zusammenhang zu zeigen, dass im untersuchten Zeitraum eine kleine Gruppe von Akteuren die Politik auf nationaler Ebene dominierte und folglich auch die Politikformulierung erheblich nach ihren Präferenzen zu beeinflussen und gestalten wusste. Auf Gemeindeebene waren es Bassand und Fragniere (1976, 1978), die sich in ihren Studien mit der Frage der Macht in ausgesuchten Schweizer Kommunen befassten. In der Zwischenzeit wurden weitere Studien verfasst, die sich vertieft mit den unterschiedlichsten Entscheidungsprozessen auf der Ebene des Bundes befassen und sich darin direkt oder indirekt auch auf Macht respektive Einfluss der jeweiligen darin agierenden Akteure beziehen (Sciarini et al. 2015, Fischer et al. 2012, Ingold 2011, Fischer et al. 2009, Kriesi et al. 2006, Jegen 2003, Kriesi/Jegen 2001, u.a.).

Was diesbezüglich etwas erstaunen mag, ist der Umstand, dass bis heute keine vergleichbaren Untersuchungen die Schweizer Kantone betreffend existieren. Zumal die ausgesprochen föderalistische Verfasstheit der schweizerischen Eidgenossenschaft, die sich in den weitreichenden Kompetenzen und Freiheiten der Kantone manifestiert, einen substantiellen Teil der Staatstätigkeit subnationalen Staatsebenen wie den Kantonen oder Gemeinden überlässt. Wenn auch seit der Gründung der modernen Eidgenossenschaft selbstredend Kompetenzverschiebungen von den unteren Staatsebenen an die höher liegenden ausgemacht werden können, behielten die Kantone vor allem auch im internationalen Vergleich ausserordentlich grosse und ausgebaute Selbstbestimmungsrechte. Vatter (2014c: 245) attestiert den Kantonen denn auch eine noch immer (eigen)-staatliche Verfasstheit, wenn er ausführt: „Mit ihren eigenen Territorien, Verfassungen und Rechtsordnungen, der Organisations- und Personalhoheit, der Gliederung der politischen Institutionen in Exekutive,

Legislative und Judikative und weitgehenden Gesetzgebungs- und Fiskalkompetenzen verfügen sie über zahlreiche Eigenschaften und Merkmale eines Staates.“ Führt man sich darüber hinaus vor Augen, welchen Anteil die Kantone an den Gesamtausgaben der Schweizer Eidgenossenschaft tätigen, wird klar, dass ihre politische Autonomie sich auch monetär manifestiert: So sind rund ein Drittel aller öffentlichen Ausgaben der Schweiz kantonal (Bochsler et al. 2004, Vatter 2014c). Nimmt man die indirekten Ausgaben, also auch jene vom Bund finanzierten, jedoch zweckgebundenen und von den Kantonen umzusetzenden hinzu, ist der Ausgabenanteil am Gesamtbudget des Staatshaushalts sogar noch höher. Auch wenn zuweilen Evidenzen für eine zunehmende Zentralisierung von Kompetenzen hin zum Bund vorgebracht werden: Die Kantone sind wichtige und gewichtige Akteure des Schweizer Staatswesens (Linder 2012).

Diesem Umstand wurde in der allgemeineren Policy-Forschung bis anhin durchaus Rechnung getragen: So existiert eine nicht geringe Anzahl von Studien, die ihren Fokus auf die Klärung der Unterschiede in der Ausgestaltung der kantonalen Politik-Outputs legen (Freitag/Vatter 2008, 2006, Freitag/Bühlmann 2003, Freitag et al. 2003, Vatter/Freitag 2002). Diese Arbeiten referieren vornehmlich auf institutionelle Grössen, um die bestehenden Varianzen in den Ausgabestrukturen der Kantone zu erklären. So umschreibt Vatter (2014c) in Bezug auf ebendiesen Studienzweig die gewonnenen Erkenntnisse wie folgt: „Zusammenfassend wird deutlich, dass die unterschiedlichen parteipolitischen Mehrheiten kaum einen Einfluss auf das Ausgabeverhalten der Kantone ausüben, während den politischen Institutionen in den kantonalen Demokratien eine hohe Bedeutung zugeschrieben werden muss. Typische, aber aufgrund ihrer Handlungslogik unterschiedlich wirksame institutionelle Ausprägungsformen wie direkte Demokratie, Gemeindeautonomie und Konkordanz erweisen sich damit in den Verhandlungsdemokratien der Schweizer Kantone im Gegensatz zur parteipolitischen Ideologisierung als Schlüsselemente zur Erklärung der Staatstätigkeit.“ Auch wenn solche sich stark auf strukturelle Grössen wie Institutionen stützende Ansätze die Unterschiede zwischen kantonalen Politikentwicklungen zumindest teilweise zu erklären vermögen, sagen sie doch nur wenig über das eigentliche Zustandekommen von Politikresultaten aus; zumal im Hinblick auf die Grössen Interessenvertretung, Macht und Einfluss.

Schneider und Janning (2006: 116) drücken die in der Forschung existierenden Vorbehalte gegenüber zu eng auf strukturelle Erklärungsansätze referierende Studien wie folgt aus: „Öffentliche Politiken sind nicht blosse Strukturwirkungen, sondern Interaktionsergebnisse beteiligter Akteure (...).“ Mit der Verschiebung des Untersuchungsfokus auf die im Policy-Prozess beteiligten Akteure und deren Interaktionen – wie dies die Essenz der sogenannten

akteurszentrierten Ansätze der Policy-Forschung ist – weiten sich also auch die Forschungshorizonte. Denn nebst den Institutionen sind neu auch akteursbezogene Grössen wie Macht, Akteurs-Interaktionen, Akteurs-Präferenzen usw. erklärende Faktoren von Policy-Outputs respektive Outcomes. Dass Institutionen diese Interaktionsmuster zu einem grossen Teil mitstrukturieren und mitunter den an den Entscheidungsprozessen beteiligten Akteuren unterschiedliche Einfluss- und Machtpositionen einräumen, wird von diesen Ansätzen keineswegs verneint.

Ausgehend von der Feststellung, dass die Kantone eine gewichtige Stellung im Bundesstaat Schweiz einnehmen und dem Umstand, dass die Akteurskonstellationen und die Frage nach Einfluss und Macht in kantonalen Entscheidungsprozessen noch immer eine Art „Black Box“ in der politikwissenschaftlichen Forschung darstellen, scheint es angezeigt, diese genauer, also empirisch zu beleuchten. Fagagnini (1978) mutmasst bezüglich des Einflusses privater Präferenzen in kantonalen Gesetzgebungen beispielsweise, dass Interessenverbände ihre Ressourcen eher auf Bundesebene einsetzten und für die kantonale Politik weniger Interesse bekundeten und so auch weniger Einfluss nehmen würden. Linder (2005) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das vorparlamentarische Vernehmlassungsverfahren, das auf Bundesebene Interessengruppen eine wichtige Rolle in der Politikformulierung zukommen lässt, auf kantonaler Ebene weniger formalisiert ist. Ob damit auch eine kleinere Einflussnahme seitens privater Interessen einhergeht, kann der Autor (ebd.) indes nicht feststellen. Die zwei vorgetragenen Beispiele zeigen, dass hinsichtlich des Einflusses nicht-staatlicher Akteure auf die kantonale Gesetzgebung im Speziellen und die Machtverteilung in den Kantonen im Allgemeinen offene Fragen bleiben. Auf diese Forschungslücke verweist indirekt auch Vatter (2006: 207), der in Bezug auf die kantonalen Gesetzgebungen festhält, dass es bis heute offen sei, „ob der Einfluss der Verbände grundsätzlich kleiner ist als beim Bund.“

Diesen Vermutungen, die hinsichtlich der Einflussnahme von privater Seite und allgemeiner bezüglich der Macht- sowie Akteurskonstellationen in kantonalen Demokratien vorgebracht wurden, soll in der vorliegenden Dissertation mithilfe netzwerkanalytischer Verfahren empirisch begegnet werden. So hat die Dissertation zum Ziel mittels folgender Forschungsfragen Antworten bezüglich des Einflusses und der Macht in kantonalen Politikfeldern zu finden:

Welches sind die mächtigen respektive einflussreichen Akteure in ausgewählten kantonalen Politikfeldern?

Können Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden, welche die Macht in diesen kantonalen Politikfeldern innehaben?

Sind die Koalitionstrukturen in den untersuchten Politikfeldern von den strukturellen Eigenheiten des Kantons und/oder des jeweiligen Politikfeldes mitgestaltet?

Mittels der Beantwortung dieser Fragestellungen soll zum einen und vor allem die erwähnte, empirische Lücke die kantonalen Demokratien betreffend geschlossen werden: Während, wie gezeigt wurde, die Frage nach den mächtigen respektive einflussreichen Akteuren im Schweizer Kontext für die nationale und kommunale Ebene schon mehrfach untersucht wurde, fehlen solche Studien für den kantonalen Kontext vollständig. Die zweite Forschungsfrage leitet den Fokus sodann weg vom einzelnen, mächtigen Akteur, hin zu Gruppen von Akteuren, nämlich zu den sogenannten Akteurs-Koalitionen. Wie die Ausführungen der vorliegenden Arbeit noch zeigen werden, ist es in demokratisch verfassten Gebilden in der Regel ein Plural von Akteuren, das in einem Politikfeld als mächtig oder eben einflussreich gilt. Der Blick der vorliegenden Dissertation richtet sich hierbei konkret auf die Existenz sogenannter Dominanter Koalitionen: Dies nicht zuletzt deshalb, weil so verstandenen, hegemonialen Akteurs-Koalitionen die Macht zugeschrieben wird, in Politikfeldern weitestgehend unilateral die Politik zu gestalten und daher Einfluss im traditionellen Sinne auszuüben.

Die dritte für die vorliegende Dissertation aufgeworfene Forschungsfrage fügt den zwei vorangegangenen, deskriptiven Fragestellungen eine neue, eher kausale Komponente hinzu. Ausgehend von der gewählten, zu einem späteren Zeitpunkt erläuterten Untersuchungsanordnung (zwei Kantone, je zwei Politikfelder) soll versucht werden, zu eruieren, inwiefern potentiell vorhandene, unterschiedliche Koalitionsstrukturen in den vier Politikfeldern das Resultat ebensolcher institutioneller Grössen sind. Hierbei ist es vor allem der Polity-übergreifende Charakter des vorliegenden Untersuchungsaufbaus, der einen solchen Miteinbezug institutioneller Faktoren geradezu aufdrängt. So hält beispielsweise Fischer (2015b: 262) in seiner Untersuchung hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen institutionellen Grössen und Koalitionstrukturen auf nationaler Ebene fest, dass Polity-übergreifende Herangehensweisen wertvolle Ergänzungen hinsichtlich ebendieses Zusammenhangs liefern könnten: „Future research should take institutional variation across countries and policy subsystems into account.“ Diesem Ansinnen wird in der vorliegenden

Dissertation gefolgt. Die Beantwortung der dritten Forschungsfrage kann daher als Beitrag zu ebendieser theoretisch wie auch empirisch noch weitestgehend offenen Frage gesehen werden.

Der Aufbau der vorliegenden Arbeit gestaltet sich sodann wie folgt: Der erste, nun folgende Abschnitt widmet sich der Frage, was in der Literatur unter den theoretischen Konzepten Macht respektive Einfluss verstanden wird. Konkret wird hierbei der Fokus auf die sogenannten relationalen Machtkonzeptionen gelegt, nicht zuletzt auch deshalb, weil diese anschlussfähig für eine netzwerkanalytische Operationalisierung des Begriffs zu sein scheinen. Im Rahmen dieses Theorienstrangs wird sodann ausführlich auf die Community Power-Debatte eingegangen, die sich intensiv mit der empirischen Fassbarmachung des Machtbegriffs beschäftigt hat. Hierbei wird implizit die Annahme ins Feld geführt, dass sich deren theoretische und empirische Erkenntnisse hinsichtlich der Messung von Macht und Einfluss in Städten der USA mit Abstrichen und unter Berücksichtigung lokaler Eigenheiten auch auf die Schweizer Kantone übertragen lassen. Die argumentative Brücke zu den für die vorliegende Arbeit zentralen Beiträgen der Politiknetzwerk-Literatur schlagen jene Autoren, die sich aus der sogenannten Public Policy- respektive Politikfeld-Perspektive mit den Akteurskonstellationen in Politics unterschiedlicher Ebenen befassen, so zum Beispiel Lindblom (1977) und Peterson (1981). Deren Erkenntnisse hinsichtlich der sich zwischen den Politikfeldern derselben Polity ändernden Akteurskonstellationen werden von den Ansätzen der sogenannten Politiknetzwerk-Literatur verfeinert, indem neu auch den Zusammenarbeitsbeziehungen zwischen den unterschiedlichen Akteuren und den sich daraus ergebenden Politiknetzwerk-Strukturen erklärendes Potential für die Konstituierung der Macht in den kantonalen Politikfeldern zugewiesen wird.

In einem darauffolgenden Teil – *Untersuchungskontext* – werden ausgehend von der Besprechung der institutionellen Eigenheiten der zwei in der vorliegenden Arbeit im Zentrum stehenden Kantone – Zürich und Bern – Thesen hinsichtlich der soeben ausgeführten Zusammenhänge zwischen Polity- respektive Politikfeld-Eigenheiten und Koalitionstrukturen formuliert. In einem darauffolgenden Kapitel wird auf die Charakteristika und Dynamiken der vier in der vorliegenden Untersuchung im Zentrum stehenden kantonalen Politikfelder eingegangen. Zum empirischen Teil der Arbeit wird mit Ausführungen zur Datenerhebung und Datenaufbereitung übergeleitet. Darin wird, wie der Name schon andeutet, ausgeführt, welche Daten erhoben wurden und wie diese aggregiert wurden. So wird gezeigt, wie die für die vorliegende Arbeit wichtigen Konzepte Politiknetzwerke und Koalitionen operationalisiert

und nachgezeichnet wurden. Ebenso werden die für die weitere Untersuchung zentralen Methoden – Blockmodelle, Clusteranalyse – erläutert.

Schliesslich werden die empirischen Ergebnisse für die vier Politikfelder präsentiert. Dieser Teil der Arbeit – *Empirische Auswertung* – zeigt auf, ob und in welcher Weise Koalitionen in den untersuchten Politiknetzwerken agieren. Darüber hinaus richtet sich der Fokus naturgemäss auf die Fragen nach Einfluss und Macht: Zum einen wird zu eruieren versucht, ob hegemonial agierende Koalitionen, eben sogenannte Dominante Koalitionen, ausgemacht werden können. Darüber hinaus wird auch auf die Eigenheiten des Politikfeldes – genauer die Konfliktivität – desselben eingegangen. Schliesslich richtet sich der Blick auf die individuell im Netzwerk agierenden Akteure, um zu bestimmen, welche die mächtigen Organisationen respektive Institutionen sind. Im diesen Untersuchungsteil abschliessenden Kapitel – *Diskussion der Untersuchungsergebnisse* – werden die gewonnenen Erkenntnisse zusammengeführt und in Bezug auf die aufgeworfenen Thesen besprochen.

Die im Anschluss folgende und die vorliegende Arbeit abschliessende Konklusion nimmt sodann Bezug auf die soeben aufgeworfenen Forschungsfragen und versucht diese, basierend auf den gewonnen Erkenntnissen zu beantworten. Des Weiteren werden die Resultate in den weiteren theoretischen Kontext – Machtdebatte, Politiknetzwerke sowie Macht in den Schweizer Kantonen usw. – gestellt und besprochen.

Theoretische Einbettung

Das Konzept Macht

Um mächtige oder einflussreiche Akteure in politischen Entscheidungsprozessen identifizieren zu können, muss in einem ersten Schritt definiert werden, was unter den Konzepten „Macht“ respektive „Einfluss“ überhaupt verstanden wird. Ein Blick auf die umfangreiche soziologische und politikwissenschaftliche Literatur hierzu zeigt, dass es die eine Definition für keines der beiden Phänomene gibt. Vielmehr formten sich entlang der hierzu geführten akademischen Debatten im Laufe der Zeit konkurrierende Begriffsdefinitionen aus. Oder um es mit Dahls (1957: 202) schon fast prophetisch anmutenden Worten zu sagen: „Thus we are not likely to produce – certainly not for some considerable time to come – anything like a single, consistent, coherent ‚Theory of Power.‘ We are much more likely to produce a variety of theories of limited scope, each of which employs some definition of power that is useful in the context of the particular piece of research or theory but different in important respects from the definitions of other studies.“ Gut 50 Jahre später fassen Art und Van Tatenhove (2004: 346) die von Dahl antizipierte Situation in der Machtdebatten-Literatur in beinahe konsternierter Art und Weise wie folgt zusammen: „It seems as there are as many definitions and approaches as there are power theorists.“

Eine möglichst auf Vollständigkeit bedachte Abhandlung über die unterschiedlichen Machtkonzepte¹ ist einerseits nicht praktikabel, andererseits aber für die vorliegende Arbeit auch nicht zielführend. Vielmehr soll im Folgenden ausführlicher auf die für die Untersuchung zentralen, gewinn- und erkenntnisbringenden Machtkonzeptionen eingegangen werden. Das sind in erster Linie die sogenannt relationalen Machtkonzeptionen. Denn wie einleitend dargelegt wurde, bedient sich die vorliegende Studie netzwerkanalytischer Verfahren, um den aufgeworfenen Fragestellungen auf den Grund zu gehen. Bei der Netzwerkanalyse handelt es sich um eine genuin relationale Methodik zur Beschreibung von Macht in Entscheidungsprozessen. Sie ist folglich den in der Theorie auffindbaren

¹ Art und Tatenhove (2004: 347) geben ihrerseits eine ausführliche Zusammenfassung der geläufigen Begriffsdefinitionen: „Some define power in terms of ‘having resources’, or dispositional power (money, knowledge, personnel, weapons, reputation, etc.), while others define it in terms of achieving outcomes, or relational power (e.g. A influencing B); some consider power in mere organizational terms (organizations, resources, rules, bargaining), while others consider it in discursive terms (knowledge, story lines, discourses, deliberation); some relate power to conflict-oriented zero-sum games, or transitive power (A achieves something at the cost of B), while others relate it to social integration and collective outcomes, or intransitive power (A and B achieving something together); and some situate power at the level of the acting agent (the swimming fish), while others situate it at the level of structures (the water putting pressure on the fish) (Clegg, 1989; Brouns, 1993; Hajer, 1995; Goverde et al., 2000). In addition, different authors distinguish different dimensions in the concept of power: one face, two faces, two levels, three dimensions, three circuits, etc. (Dahl, 1957, 1961; Bachrach and Baratz, 1962; Weber, 1964; Lukes, 1974; Giddens, 1984; Clegg, 1989)“

relationalen Auffassungen des Konzepts Macht stark verbunden. Ab Kapitel *Machtkonzepte* soll daher auf ebendiesen Theoriestrang der relationalen Machtkonzeptionen eingegangen werden.

Dass eine solche, vorderhand theoretische wie auch methodische Engführung, die auf vornehmlich relationale Machtkonzepte referiert, nicht zur Gänze ohne Verweise auf alternative Konzeptionen von Macht respektive Einfluss auskommen kann, liegt auf der Hand. Auf diese konkurrierenden respektive ergänzenden Machtkonzeptionen wird daher an entsprechenden Stellen ebenfalls teilweise eingegangen werden. Die Abhandlung über einen empirisch gehaltvollen Machtbegriff passiert in dem für die vorliegende Studie eminent wichtigen Kapitel zur sogenannten „Community Power Debate“. Dieser Theoriestrang befasst sich mit den Machtstrukturen in Gemeinden und ist geprägt durch eine gehaltvolle und erkenntnisreiche Debatte über den Machtbegriff. So meint Bierschenk (2003) im Hinblick auf die Community Power-Debatte: „Die Diskussion um einen empirisch gehaltvollen Begriff der Macht wurde innerhalb der Sozialwissenschaften wohl am intensivsten im Bereich der Gemeindesoziologie – und hier vor allem in den USA – geführt.“ Eine genauere Abhandlung über die in der Debatte vorgebrachten Definitionen und vor allem auch die darin verhandelten methodischen Streitpunkte scheint daher für die vorliegende Dissertation gewinnbringend.

Konkret soll das Thema Macht also wie folgt aufgearbeitet werden: Nach einer ersten groben Unterteilung der Machtliteratur in sogenannte „power over“- und „power to“-Konzeptionen (Pitkin 1972) wird als Subkategorie der ersten Konzeption genauer auf die erwähnte Community Power-Debatte eingegangen. Hierbei wird ein besonderes Gewicht auch auf die darin verhandelten und umstrittenen Methoden der Elitenidentifikation sowie die Auseinandersetzungen um einen empirisch verwertbaren Machtbegriff gelegt werden. Die Ausführungen zu den Begriffen Macht respektive Einfluss werden abgeschlossen durch die für die vorliegende Dissertation gewinnbringenden Erkenntnisse hinsichtlich der Beschaffenheit unterschiedlicher Politikbereiche in kommunalen Settings.

Bevor jedoch weiter auf die verschiedenen Konzeptionen und Definitionen von Macht eingegangen wird, soll in einem nächsten Schritt das Verhältnis der Begriffe Macht und Einfluss erörtert werden. Im nun folgenden Einschub soll daher dargelegt werden, wie die beiden Begriffe in der vorliegenden Arbeit verstanden und verwendet werden.

Einschub: Von einflussreichen Mächtigen und mächtig Einflussreichen

Die für die vorliegende Dissertation wichtigen Begriffe Macht und Einfluss werden in verschiedenen Studien in ihrem Verhältnis zueinander verhandelt und zu definieren versucht (Oppenheim 1981, Willer et al. 1997, u.a.). Und wie meist, wenn so grosse Begrifflichkeiten

zur Debatte stehen, wird sich die Wissenschaft nicht einig darüber, wie diese schliessend zu definieren seien. Die Schwierigkeit der Abgrenzung von Begriffen ist somit direkte Folge dieser fehlenden Begriffsschärfe. Und in genau diesem Kontext müssen auch die Grössen Einfluss und Macht gesehen werden. Es erstaunt daher nicht, dass sich in der Literatur alle drei logisch möglichen Verbindungen zwischen den zwei Begriffen finden lassen: Während die eine Argumentationslinie Einfluss als Spielart und somit Unterkategorie von Macht verstanden wissen will, finden sich in der Literatur auch anderslautende Definitionen, die Macht als eine Form und somit Subkategorie des Einflusses verstehen. Auf erstere, verbreitetere Auffassung verweist beispielsweise Woll (2007: 61), die im Hinblick auf die gängigen Gebrauchsarten der zwei Begriffe Folgendes festhält: „Many researchers therefore choose to work on elements of power, most notably influence and the use of resources. Of the two, influence seems closest to power, because it refers to the activity of producing change on a given issue (...). Hence, it can be seen as the equivalent to a narrow definition of power, namely one focused on the exercise of power and its causal effect on policy outcomes.” Einfluss in diesem Sinne ist somit als Applikation von Macht zu begreifen, die in den Policy Outcomes fassbar gemacht werden kann. Eine dritte Stossrichtung schliesslich erkennt zwischen den beiden Begriffen gar keine hierarchische Beziehung und will diese konsequenterweise als eigenständige Kategorien verwendet wissen (vgl. Dowding 2011:342). Die vorliegende Arbeit hat nicht die Absicht, dieser Debatte aktiv, im Sinne einer theoretischen Neuauslegung der Begriffe zuzutragen. Nichtsdestotrotz kommt sie nicht darum herum, kurz festzuhalten, was sie unter den Begriffen versteht. Der genaueren Definition der Grösse Macht wird hierzu, wie die kommenden Kapitel zeigen, ausführlich Aufmerksamkeit geschenkt, während das Konzept Einfluss nicht mehr explizit besprochen werden wird. Dieser Umstand erklärt sich aus der Art und Weise, wie der Autor der vorliegenden Arbeit die beiden Begriffe auffasst, nämlich als zwei unterschiedliche Umschreibungen eines weitestgehend äquivalenten sozialen Phänomens. In diesem Sinne hält er es mit Dowding (2011: 342), der seine Position hinsichtlich der beiden Begriffe wie folgt zusammenfasst: „Furthermore, whether influence is a subset of power or a different category altogether is only of any interest if the difference has any effect on the manner in which we examine and explain society.” Kurzum: Die vorliegende Arbeit macht keinen Unterschied zwischen den zwei Grössen und fasst diese als Synonyme auf. Wenn also in der vorliegenden Dissertation die Termini Macht oder Einfluss, oder beide gleichzeitig in Ausführungen verwendet werden, so sind diese als gleichwertige Umschreibungen desselben Phänomens zu begreifen.

Machtkonzepte

Um der gelinde gesagt eher unübersichtlichen Situation innerhalb der sogenannten Macht-Literatur Herr zu werden, wird auf die Ausführungen Pitkins (1972) und auf die darauf aufbauende Systematik Göhlers (2009) zurückgegriffen. Pitkins (1972: 277) Verständnis von Macht ist so geartet, dass sie den Begriff in zwei Ausprägungen unterteilt wissen will: Während der Begriff „power over“ für die Autorin einen strikt relationalen Charakter der Macht umschreibt, verweist der Terminus „power to“ auf eine andere, nicht relationale Facette von Macht. Dieser zweite Aspekt des Begriffs muss, wie dem folgenden Zitat entnommen werden kann, als eine Art der individuellen Befähigung verstanden werden: „One may have *power over* another or others, and that sort of power is indeed relational (...) But he may have *power to* do or accomplish something all by himself, and that power is not relational at all; it may involve other people if what he has power to do is a social or political action, but it need not.“ Diese so vorgenommene theoretische Zweiteilung des Konzepts Macht ist nicht nur für das Werk der Autorin selbst von Relevanz, sondern eignet sich auch, um die unterschiedlichsten in der Literatur vorhandenen Machtverständnisse zu ordnen.

Der Terminus „power over“ vermag demnach all jene Machtkonzeptionen zu umfassen, die Macht als strikt relationales Konzept verstehen. Macht offenbart sich somit erst in der Beziehung zweier Subjekte. Diese Beziehung wiederum ist von einer Asymmetrie gekennzeichnet, bei der ein mächtigeres Subjekt A Macht auf ein weniger mächtiges Subjekt B ausübt und so dessen Handlungsfähigkeit dahingehend einzuschränken im Stande ist, als dass B nicht mehr nur nach den eigenen Präferenzen handelt, sondern jene des Akteurs A miteinbezieht.

Demgegenüber operiert die „power to“-Dimension gegebenenfalls wie schon angedeutet auch ohne soziale Beziehung: „It is an ability to do or achieve something independent of others. It is not a social relation“ (Göhler 2009: 28). „Power to“ muss daher als eine Art Befähigung zum Handeln begriffen werden. Auch wenn hier stark der autonome Charakter der Macht bemüht wird, kann so verstandene Macht auch im Verbund mit weiteren Subjekten ausgeübt werden. Es ist im weitesten Sinne als Potential zu begreifen. Genauer zu den zwei kurz umrissenen Auffassungen von Macht und den innerhalb dieser Termini operierenden Beiträgen zur Macht wird in den nun folgenden Kapiteln genannt werden. Dabei wird wie schon erwähnt der Fokus auf die relationalen „power over“-Konzepte gerichtet. Auf diese wird im nun folgenden Kapitel vertieft eingegangen.

Macht als relationales Konstrukt – „power over“

Ein der Machtdebatte würdiger Anfangspunkt für die Besprechung machttheoretischer Ansätze sind zweifelsohne die von Max Weber getätigten Ausführungen zum Themenkomplex: „Wer Politik treibt, erstrebt Macht (...).“ So lautet eines seiner Bonmots (1919: 5), das er im Rahmen einer Vortragsreihe mit dem Titel „Politiker als Beruf“ formuliert hat. Der Politik kommt hierbei offensichtlich die etwas degradierende Rolle eines Steigbügelhalters zu: Politik als Mittel zum Zweck, der da heisst Macht. Ein Rückschluss auf den Grund, weswegen der Politik betreibende Mensch nach Macht strebt, lässt das Zitat vorderhand nicht zu. Weber (ebd.) führt im Anschluss an das erwähnte Zitat denn auch klärend aus: „(...) Macht entweder als Mittel im Dienst anderer Ziele (idealer oder egoistischer), – oder Macht, um ihrer selbst willen: um das Prestigegefühl, das sie gibt, zu genießen.“ Macht ist demnach entweder das finale Ziel des Strebens oder sie ist selbst wiederum Mittel zum Zweck. Fokussiert man nun auf diesen zweiten Aspekt der Macht nach Weber (ebd.), so kann man schon fast von einer zirkulären oder auch reziproken Verbindung zwischen den Grössen Politik und Macht gesprochen werden: Über Politik wird nach Macht gestrebt mit dem Ziel die Politik durch die erlangte Macht den eigenen Präferenzen gemäss zu beeinflussen. Die zirkulären Beziehungen von Macht und Politik sagen selbst jedoch noch nichts über die Beschaffenheit des eigentlich hier interessierenden Subjekts, also jenes der Macht als solche aus.

Weber (1922: 8) widmet sich dieser Definition denn auch an anderer Stelle. Er fasst den Begriff strikt relational, konkret in der interpersonellen Beziehung: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“ Macht manifestiert sich in einer solchen Definition demnach strikt in der Beziehung zweier Subjekte und ist vorderhand nicht an irgendwelchen Attributen der Subjekte – seien dies beispielsweise deren Ressourcenausstattung, deren formale Macht in Regierungssystemen usw. – zu erkennen. Macht existiert in dieser Sichtweise also nur in einer – oder durch eine – Relation, sie kann im abstrakten Sinne nicht im Besitze eines Subjektes sein (Guzzini 2011: 563f.).

Darüber hinaus verweist das Zitat auf eine weitere Eigenheit des weberschen Machtbegriffs: Macht ist hierbei als Chance zu verstehen, die ihrerseits auf welche Art auch immer umgesetzt werden muss, damit überhaupt von Macht gesprochen werden kann. „Power (...) is a potential, a capacity, which has to be translated into actual influence“ (Göhler 2009: 36). Diese zweite zusätzliche Dimension des so verstandenen Machtbegriffs folgt logischerweise aus der strikt relational verstandenen Auffassung von Macht. Ohne die reale Ausübung von

Macht kommt es auch zu keiner Beziehung zwischen der ausübenden und der empfangenden Entität. Das Relationale und das Faktische in der Machtauffassung Webers bedingen sich somit aufgrund logischer Stringenz gegenseitig. Diese relationale Auslegung des Machtbegriffs durch Weber fand ihrerseits grossen Nachhall in der wissenschaftlichen Beschäftigung. Die theoretischen Ansätze hierzu, also all jene, die sich auf diese relationalen Machtkonzeptionen weberscher Auslegung beziehen, sind Legion.

Einer der bedeutendsten unter diesen stammt von Robert A. Dahl (1957: 203f.). Seine im Aufsatz „The Concept of Power“ formulierte Konzeption von Macht steht, wie das folgende Zitat unschwer erkennen lässt, ganz in der Tradition eines strikt relationalen Machtbegriffs weberscher Prägung: „A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do.“ Während jedoch die Definition nach Weber die Macht noch darin verortete, dass ein Akteur seinen Willen gegen jeglichen Widerstand durchzusetzen weiss, verschiebt sich die relationale Logik bei Dahls Konzeption dahingehend, als dass neu der mächtige Akteur A seinen Willen auf Akteur B zu übertragen weiss, sodass dieser in der Folge gegen seinen ursprünglichen Willen zu agieren scheint. Dass hier das Konzept Beeinflussung prononciert anklingt, vermerkt auch Dowding an entsprechender Stelle (vgl. 2011: 342). Zudem suggeriert eine solche Auffassung von Macht, dass diese in einer Kausalität zu erkennen ist: A's Macht offenbart sich in B's geändertem Verhalten. Es ist offensichtlich, dass Macht in einem solchen Verständnis nur dann aufgespürt und umschrieben werden kann, wenn man vorgängig die Präferenzen von mindestens dem Adressaten der Machtausübung kennt. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwiefern in einem solchen Setting der Akteur A überhaupt aktiv Macht ausüben muss. Es ist durchaus auch vorstellbar, dass Akteur B sein Verhalten von sich aus, sozusagen in vorausseilendem Gehorsam, den (vermeintlichen) Präferenzen A's anpasst, um allfälligen Sanktionen auszuweichen: „(...) relational approaches also stress the latent power of actors who do not necessarily need to exercise power – all it takes is that the recipients adjust their behaviour in preempting real or even imagined (negative) sanctions, whether or not the power wielder is even aware of this in every case“ (Guzzini 2011: 564). In einer solchen Auffassung von relationaler Macht wird eine wichtige zusätzliche Komponente dem Konzept hinzugefügt. Die Anpassung von B's Verhalten an die Präferenzen von A bedingt, dass B den Akteur A vorgängig als mächtig wahrnimmt. Macht offenbart sich hierbei zwar noch immer in der Relation zwischen den zwei Akteuren, neu basiert diese indes auf latenten Machtressourcen, die dem Akteur A zu eigen sind und von B als solche anerkannt werden.

Dahls (1957: 203f.) relationale Konzeption der Macht integriert genau solche latenten Grössen, die gemäss dem Autor über das potentielle Ausmass an Macht eines Akteurs entscheiden: Da wäre zum einen die „base of an actors power“, übersetzt also die Machtbasis eines Akteurs, die aus all den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen besteht, die er anwenden kann, um das Verhalten von Dritten zu beeinflussen. „The base of an actor's power consists of all the resources – opportunities, acts, objects, etc. – that he can exploit in order to effect the behaviour of another.“ Der Autor (ebd.) will indes diese Machtbasis als passiv begriffen wissen: „In a sense, the base is inert, passive. It must be exploited in some fashion if the behavior of others is to be altered.“ Gemäss Dahls (ebd.) Auffassung reicht somit die Machtbasis alleine nicht aus, um ohne aktives Zutun Macht oder Einfluss auf weitere Akteure auszuüben. So etwas wie autonome Anpassung der Präferenzen des vermeintlichen Machtheadressaten ist in dieser Konzeption also nicht vorgesehen.

Dahl (ebd.) hebt sodann auch die Instrumente oder eben „means“ hervor, die angewendet werden müssen, um aus der Machtbasis überhaupt reale relationale Macht – also eine Verhaltens- oder Präferenzänderung beim Adressaten – erzeugen zu können. Die Art der hierbei anzuwendenden Machtinstrumente reichen von Drohungen, Versprechungen bis hin zum Bezirzen des Gegenübers (Dahl 1957: 203). Diese wie auch immer gearteten Instrumente übernehmen, falls angewendet, somit eine Scharnierfunktion zwischen der Machtbasis des Akteurs A und der Reaktion des Akteurs B. Das Ausmass der Macht von A leitet sich demnach aus dem Unterschied im Verhalten von B ab, je nachdem ob und in welchem Ausmass A seine Machtbasis aktiv eingesetzt hat oder eben nicht. Zusammenfassend kann somit Dahls Konzeption der Macht in direkter Nachfolge zu Weber gedeutet werden, der, wie gezeigt, auch konstatierte, dass Machtbasis oder Machtpotential für sich genommen noch keine Macht sind, sondern aktiviert werden müssen, um als solche gelten zu können.

Wie darüber hinaus auch gezeigt wurde, sind sowohl Webers (1922) als auch Dahls (1957) einflussreiche Konzeptionen der Grösse Macht aufgrund ihrer strikt relationalen Logik den „power over“-Konzepten zuzurechnen. Dahls weiterführende Beiträge zur Thematik Macht, insbesondere das Werk „Who governs“ (1961) sowie die darauf verfassten Kritiken und Weiterentwicklungen (vgl. Bachrach/Baratz 1962, 1970, Lukes 1974, u.a.), können ebenfalls diesen relationalen Konzepten zugeschlagen werden. Die aufgeführten Arbeiten streiten sich, vereinfacht gesagt, über die Anzahl der Dimensionen des Konzepts Macht. Diese Dimensionen-Debatte, die im Folgenden noch genauer umschrieben werden wird, hat ihre Ursprünge in der sogenannten „Community Power-Debate“ und kann als substantieller Bestandteil von dieser gesehen werden. Für die vorliegende Dissertation sind diese zwei

ineinander verzahnten Auseinandersetzungen bezüglich eines theoretisch korrekten und empirisch wie auch methodisch brauchbaren Machtbegriffs in vielerlei Hinsicht interessant. In den nun folgenden Kapiteln sollen daher diese Debatten chronologisch aufgearbeitet und an gegebenen Stellen die spezifische Relevanz für die vorliegende Arbeit herausgearbeitet werden.

Community Power Debate

Wie es die Namensgebung der Community Power-Debatte schon andeutet, hat diese ihre Ursprünge in der Forschungstradition der Gemeindesoziologie und/oder der sogenannten „urban theory“ (Harding 2009: 27f.). Doch auch wenn die „Community Power theorists“ sicherlich ein allgemeines, genuines Interesse an städtischen Belangen hatten, so lag ihr Hauptaugenmerk doch auf den Eigenheiten der in diesen Städten stattfindenden Entscheidungsprozessen und vor allem auf den mit unterschiedlichem Erfolg vermittelten Interessen verschiedenster Herkunft. Dahls (1961: 3) Ausführungen hierzu fassen die Fragestellungen dieser Forschungstradition exemplarisch zusammen: „But if, even in America, with its universal creed of democracy and equality, there are great inequalities in the conditions of different citizens, must there not also be great inequalities in the capacities of different citizens to influence the decisions of their various governments? And if, because they are unequal in other conditions, citizens of democracy are unequal in power of control their government, then who in fact does govern? How does a ‘democratic’ system work amid inequality of resources?“ Die eigentlich interessierende, allem anderen zu Grunde liegende Frage war und ist also jene nach der Macht oder eben jene danach, wer in der entsprechenden politischen Einheit regiert – kurzerhand: „Who governs?“ Harding (2009: 31) umschreibt rückblickend den Fokus der frühen Community Power-Studien denn auch wie folgt: „Just as important, however, is the fact that community power theorists were generally more concerned with power than they were with ‚communities‘ or their relationship to ‚places‘. For Hunter and Dahl, the ‘communities’ (...) were interesting not so much in themselves but in so far as they could be treated as microcosms of the larger (US) society of which they formed a part.“ Es ging demnach in den entsprechenden akademischen Auseinandersetzungen vornehmlich um zwei Aspekte: Zum einen und hauptsächlich um eine empirisch feststellbare, messbare Dimension der Macht. Zum anderen sollten die so gewonnenen Erkenntnisse der städtischen Ebene in einem zweiten Schritt generalisiert und so auf weitere institutionelle Kontexte angewandt werden. In dieser Tradition ist auch die vorliegende Arbeit zu verstehen, wird darin doch auch stark auf die aus diesen Debatten gewonnenen Erkenntnisse referiert und diese für die Untersuchung der Schweizer Kantone verwendet.

Dass aufgrund der stark empirischen Komponente dieser Machtstudien und -debatten auch über methodische Belange gestritten wurde, liegt auf der Hand. Diese methodischen Auseinandersetzungen waren für den vorliegenden Fall der frühen Community Power-Studien gar einschneidender als die Debatte um den theoretischen Gehalt der Grösse Macht. Hunter (1953: 2) hält diesbezüglich fest: „Power will be defined (...) in relatively simple terms. (...) The primary interest here is in discussing the nature of the exercise of power in a selected community and as this community relates to the larger society.” Es geht also in erster Linie um eine empirisch feststellbare Ausübung der Macht und nicht oder nur sekundär um eine alternative Auffassung dessen, was Macht ist. Nichts desto trotz führt der Autor (Hunter 1953: 2-3) eine Art Arbeitsdefinition seines Machtbegriffs ein, die wie folgt lautet: „(...) Power is a word that will be used to describe the acts of men [sic] going about the business of moving other men [sic] to act in relation to themselves or in relation to organic or inorganic things.“ Auch wenn diese Definition etwas gar umständlich formuliert scheint, so offenbart das Zitat nichtsdestotrotz den relationalen Charakter von Hunters Machtauffassung. Erinnert man sich darüber hinaus an Dahls (1957) Definition von Macht² so erkennt man, dass die Community Power-Debatte, zumindest in ihrem Ursprung, nicht unvereinbare Auffassungen das theoretische Konzept Macht betreffend hatte, sondern vielmehr empirischer und damit auch methodischer Natur war. Um dies genauer zu verstehen, wird im Folgenden auf die Grundzüge der sogenannten elitistischen respektive pluralistischen Elitetheorien eingegangen und damit chronologisch die Community Power-Debatte aufgearbeitet.

Elitismus

Appliziert man Machtkonzepte auf institutionell geregelte soziale Gruppen – seien dies Gemeinden, Kantone oder Nationalstaaten – so ist der Begriff der Elite verständlicherweise nicht weit. Diese Eliten, zuweilen auch Führungseliten oder Machteliten genannt, agierten – so der Grundtenor der hierzu relevanten Forschung – primär im Spannungsfeld zwischen Wirtschaft und Politik und übten Einfluss respektive Macht auf die soeben erwähnten sozialen Systeme aus (vgl. Boudon/Bourricaud 1992: 120f.). Dass Eliten eine soziale und empirisch nachweisbare Realität sind, scheint in der relevanten Literatur weitestgehend unbestritten. Inwiefern es jedoch die eine, allmächtige Elite gibt oder ob vielmehr von mehreren, partikularen Eliten gesprochen werden muss, war und ist Gegenstand akademischer Auseinandersetzungen: „(...) [Es] sind sich selbst diejenigen Soziologen, die übereinstimmend davon ausgehen, dass es innerhalb der Elite (der Eliten) eine Untergruppe gibt, die unmittelbaren Einfluss auf oder unmittelbare Macht über das soziale System besitzt,

² „A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do.”

uneins darüber, ob man von einer Gruppe oder von mehreren Gruppen zu sprechen hat“ (Boudon/Bourricaud 1992: 120). Die Autoren (ebd.) verorten die verschiedenen Elitenansätze, die eine jeweils einzelne mächtige Führungsgruppe in den unterschiedlichsten sozialen Systemen ausmachen, als Teil der sogenannt monistischen Gesellschaftstheorie. Diese geht, grob gesagt, davon aus, dass die politische Macht nur im Lichte der ökonomischen und sozialen Macht zu verstehen ist. Menschen, die demnach über die entsprechenden ökonomischen und sozialen Ressourcen verfügten, seien in der Folge auch politisch einflussreicher als ressourcenärmere Akteure. Die Macht wird bei solchen elitistischen Ansätzen konsequenterweise strukturell aufgefasst: „Die gesellschaftlichen Merkmale Reichtum, sozialer Status und Prestige werden als Faktoren der Strukturierung angesehen. Das Ergebnis sind relativ konstante Machtverhältnisse zwischen Individuen und Gruppen, die Kontrolle ausüben, um wiederum Macht effektiv ausüben zu können“ (Walter 2002: 60).

Mills‘ (1956) Studie über die Machtelite der Vereinigten Staaten steht beispielsweise in ebendieser elitistischen, monistischen Tradition. Darin wird argumentiert, dass die Macht in der amerikanischen Gesellschaft in den 40er- und 50er-Jahren des letzten Jahrhunderts in den Händen der Eliten dreier grosser, untereinander verbundener Blöcke liege: den grossen Unternehmen, der Regierung und des Militärs. Diese würden neuerdings (seit dem 2. Weltkrieg) die unangefochtene Spitze einer Machtpyramide bilden. „Neuerdings“ impliziert hierbei offensichtlich, dass dem nicht schon immer so gewesen ist. Die zunehmende Konzentration der Macht in diesen drei immer enger miteinander verbundenen Sphären führt Mills (1956) auf geschichtliche Ereignisse des frühen 20. Jahrhunderts zurück. Hearn (2012: 69) fasst Mills Argumentationslogik wie folgt zusammen: „Through the cumulative effect of expanding turn-of-the-century business empires, the Great Depression and the New Deal, and finally mobilization for the Second World War, power, previously more widely dispersed, had become concentrated in, and more coordinated between, these three hierarchies.”

Mills (1958) sieht nun als Resultat der genannten geschichtlichen Prozesse eine einheitliche Elite entstehen, die sich betreffend Ausbildung, Herkunft, Lebensstil – kurz hinsichtlich des sozialen Milieus – sehr ähnlich ist. Diese soziologische Angleichung ist für den Autor (1958: 34) die Basis für eine zunehmend feststellbare Austauschbarkeit hinsichtlich der zu besetzenden Elitepositionen in den drei erwähnten Machtkomplexen: „It achieves a more solid culmination in the fact of the interchangeability of positions between the three dominant institutional orders. It is revealed by considerable traffic of personnel within and between the three, as well as by the rise of specialized go-betweens as in the new style high-level

lobbying.“ Darüber hinaus würden sich in der Folge auch die Institutionen der einzelnen Hierarchien aufgrund der engen Banden der Eliten, die diesen in verschiedenen Positionen vorstehen, annähern. Dies gilt gemäss dem Autor (ebd.) für beide denkbaren Fälle, die zu dieser Annäherung führen: Für eine gewollte Herbeiführung der Annäherung oder für den Fall, dass die Annäherung einfach durch die natürlichen Verbindungen und Vermischungen innerhalb der Eliten zu Stande kommt: „The unity of the elite is not simple reflection of the unity of institutions, but men and institutions are always related. (...) Their unity, however, does not rest solely upon psychological similarity and social intermingling, nor entirely upon the structural blending of commanding positions and common interest. At times it is the unity of a more explicit co-ordination“ (Mills 1958: 34).

Natürlich geht auch Mills (1958, 1956) nicht, wie man bis hierhin annehmen könnte, von durchgehend homogenen Einstellungen innerhalb der von ihm ausgewiesenen Eliten aus. Hinsichtlich der grundlegenden Werte aber, die für die „Ziele und das Bestehen des politischen Systems notwendig sind“, gibt es gemäss dem Autor (ebd.) innerhalb der Elite keine grundsätzlichen Differenzen (Walter 2002: 61). Sekundiert wird diese Einschätzung von Boudon und Bourricaud (1992: 120f.), die ihrerseits in Mills (1956, 1958) Argumentation eine Art des „aufgeklärten Monismus“ sehen: Sie weisen diesbezüglich darauf hin, dass Vertreter dieser aufgeklärten Variante des Elitismus‘ oder eben Monismus‘ von einer Mehrzahl der Eliten sprechen, die ihrerseits jedoch „konvergierende Interessen“ hätten. Diese Interessen sind gemäss Mills (1956) primär in der Aufrechterhaltung der bestehenden Ordnung zu sehen, da die daran partizipierenden Eliten von dieser profitieren. Übereinkünfte innerhalb der Eliten, die ebendiese Aufrechterhaltung zum Ziel haben, seien deshalb relativ einfach zu erreichen. Boudon und Bourricaud (1992: 120f.) verweisen des Weiteren auf die Ausführungen Lewandowskis (1974), der im Gegensatz zu Mills (1956, 1958) expliziter elitenübergreifender Verständigung – in Form von Kontakten innerhalb der Elite – eine solche nicht als notwendige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Ordnung begreift. In einer etwas konspirativ anmutenden Formulierung schreiben Boudon und Bourricaud (1992: 120) zu Lewandowskis (1974) diesbezüglicher Argumentation: „Ohne dass Kontakte dazu nötig wären, stellt sich also spontan eine Übereinstimmung und eine Komplizenschaft her.“ Identische Interessenlagen und Sozialisierung würden somit ohne aktive Koordination unter den Eliten zur Aufrechterhalten des Systems als Ganzes und in der Konsequenz zur Festigung der Eliten-eigenen Vormachtstellung beitragen.

Die Gegenspieler der Elitisten sind die Pluralisten, welche Macht als verstreuter wahrnehmen, wie in den folgenden Kapiteln noch ausgeführt werden wird. Elitisten wie Mills halten nicht

viel von deren pluralistischen Weltbild. In seinem Artikel „The Structure of Power in the American Society“ mokiert sich Mills (1958: 35f.) gar über die seiner Meinung nach “folkloristische” Sichtweise der Pluralisten hinsichtlich des Funktionierens der US-amerikanischen Demokratie. Er betont, die Pluralisten oder Liberalen – wie er sie nennt – fokussierten übermässig auf die sogenannten mittleren Chargen der Machtträger. Zum einen weil diese medial präsent seien, zum andern aber auch weil diese Ebene der Macht so funktioniere, wie es der “folkloristischen” Sichtweise entspreche: „(...) these [middle] levels [of power] provide the noisy content of most political news and gossip; the images of these levels are more or less in accord with the folklore of how democracy works (...) liberal interpretations of what is happening in the United States are now virtually the only interpretations that are widely distributed.“ Die übermässige Gewichtung der erwähnten mittleren Chargen als (Mit-)Träger der Macht, – „the countervailing powers and the veto groups, of parties and associations, of strata and unions“ – wie dies in der liberal geprägten Sichtweisen der Interessenvertretung in der US-amerikanischen Politik passiere, sei der etwas verzerrten Linse der Beobachter geschuldet. Die akademische wie auch die journalistische Öffentlichkeit würden dem Trugbild der wettstreitenden pluralistischen Interessen folgen und nicht erkennen, dass es sich hierbei nur um Auseinandersetzungen zweiter oder gar minderer Ordnung handle.³ Die wahre Macht liege, wie schon gezeigt, vielmehr in den obersten Gefilden der Gesellschaft: in den Führungsriege der grossen Unternehmen, der Regierung und des Militärs. Abschliessend und Mills (1956, 1958) Positionen zusammenfassend führt Hearn (2012: 70) hierzu aus: „Mills saw this stratum as sitting atop a vast social pyramid, the middle layers of which, captured partly by the urban community power studies but also involving Congress, state governments and regional economic actors, operate as a contained arena of balanced power struggles between various organized interest.“ Die chronologisch gesehen, erste genuine Studie der sogenannten “urban community power“-Beiträge wurde indes nicht von Mills (1956, 1958) verfasst, sondern ist im Werk des Elitisten Hunters (1953) zu sehen. Auf dieses auch für die vorliegende Arbeit wichtige Werk wird im nun folgenden Kapitel eingegangen.

Empirische Elitismus-Studien

Auch wenn es schon in den frühen 1950er-Jahren verschiedenste „community-oriented studies“ gab, die Macht als solches erwähnten, so ist es doch Hunters (1953) Werk über die Machtstrukturen in Atlanta, das als das eigentliche Pionierwerk der kommunalen

³ Mills (1958: 35) schreibt über die Gründe dieser „falschen Wahrnehmung“ der Machtstrukturen seitens der Journalisten und Akademiker: „It is these middle levels that the political journalist and the scholar of politics are most likely to understand and to write about – if only because, being mainly middle class themselves, they are closer to them.“

Machtstudien gilt. Erstmals wurde versucht, Machtstrukturen in einer Stadt (community) auf systematische Weise empirisch zu erfassen und zu umschreiben. Die Ergebnisse von Hunters Studie förderten vor allem die Erkenntnis zu Tage, dass es Machtstrukturen in der „regional city“⁴ gibt, die dergestalt geartet sind, dass die relevanten Entscheide von einigen Wenigen – eben einer kleine Elite – getroffen werden. In diesem Sinne steht die Studie in einer Tradition, die mit Mills (1956, 1958) Weltansicht der elitistischen oder monistischen Gesellschaftstheorie einig geht. Hunter (1953) kommt des Weiteren zum vorderhand erstaunlichen Schluss, dass es nicht die eine singuläre Machtpyramide gibt, sondern dass mehrere solche in der untersuchten Stadt ausfindig gemacht werden können. Hierbei zeichnen sich aber zwei als die eigentlichen Machtzentren aus. An der Spitze der einen Pyramide steht der nachweislich reichste Mann der Stadt, der sich aufgrund seiner Ressourcen – Reichtum, soziale Position, Stellung im Wirtschaftsleben – potentiell Einfluss verschaffen kann. An der Spitze der zweiten Pyramide findet sich der sogenannte „einflussreichste“ Mann der Stadt, der nicht identisch mit dem reichsten Mann der Stadt ist. Sein ihm von Dritten zugeschriebener Einfluss leitet sich gemäss Hunter (ebd.) aus seiner formalen Position als Präsident eines Unternehmens in der untersuchten Stadt mit 50'000 Beschäftigten ab. Zudem oder vielmehr deswegen nimmt er häufig Einsitz in den wichtigen Komitees und Gemeindeausschüssen der Stadt. Hierbei vermag er sich oft betreffend kommunaler Projekte durchzusetzen, was seine Reputation als einflussreichster Mann der Stadt wohl noch zusätzlich zu erhöhen vermag (Walter 2002).

Diese beiden mächtigsten Männer zählen Hunter (1953) zufolge zu jener Handvoll, primär der Geschäftswelt entstammenden Akteuren, die Atlanta regieren. Hunter (ebd.: 113) umschreibt dies wie folgt: „The top group of the power hierarchy has been isolated and defined as comprised of policy-makers. These men are drawn largely from the businessmen's class in Atlanta. They form cliques, or crowds, as the term is more often used in the community, which formulate policy. Committees for formulation of policy are commonplace, and on community-wide issues policy is channelled by a ‘fluid committee structure’ down to institutional, associational groups through a lower-level bureaucracy which executes policy.”

Nebst der Feststellung, dass Atlanta von einigen wenigen Akteuren regiert wird, kann dem obigen Zitat auch entnommen werden, wie sich die Macht hierbei offenbart. Diese muss gemäss Hunter (1953) als eine Kombination von Politikformulierung und -implementierung gesehen werden. Während die eigentliche Elite für die Formulierung exklusiv zuständig ist, wird für die Umsetzung auf tiefer liegende Chargen zurückgegriffen. Dieses ausführende

⁴ Hunter (1953) benennt die „Regional City“ als Untersuchungsobjekt. Dass hiermit die Stadt Atlanta (Bundesstaat Georgia, USA) gemeint ist, hält beispielsweise Hearn (2012: 68) fest: „‘Regional City’ was the fictitious name he gave to Atlanta, the focus of his seminal study that grew out of years of practical experience in city politics in that setting.”

Personal wechselt mit der entsprechenden inhaltlichen Ausrichtung der jeweiligen Policy, nicht aber die Elite, die für die Initiierung und Formulierung verantwortlich ist. Die Politikformulierung durch die Eliten findet gemäss Hunter (1953: 82) zudem of ausserhalb formalisierter Gruppen statt. Lediglich bei der Umsetzung der bereits definierten Policies würden die formulierten Verbände und Institutionen eine massgebliche Rolle spielen: “We see both the institutions and the formal associations playing a vital role in the execution of determined policy, but the formulation of policy often takes place outside these formalized groupings. Within the policy-forming groups the economic interests are dominant.” In einem darauffolgenden Schritt werden sodann bei Bedarf Komitees gegründet, die sich um die spezifischeren Fragen zur Umsetzung kümmern. Domhoff (2005) führt hierzu folgende potentiell anfallenden Fragestellungen an, deren Beantwortung Rückschlüsse auf den Lokus der Macht geben kann: „(...) which organizations and bureaucracies at the middle levels might be brought into the picture. (...) which people should be ‘out front’ as members of formal public committees (...) one or two people might go to the newspaper for the purpose of planting a background story (...)”. Hierbei wird nochmals virulent, dass in Hunters (1953) Auffassung von einer Instrumentalisierung der mittleren und unteren ausführenden Chargen gesprochen werden kann. In diesem Sinne sind seine Resultate kongruent mit der Auffassung Mills (1956, 1958), wonach die „middle levels of power“ in die Ausführung/Implementierung der Elitenentscheide miteinbezogen werden, nicht aber in die eigentlichen Entscheidungen als solche. Vollkommen autonom können die Eliten indes nicht handeln. Der Verweis auf das Sondieren nach potentiellen Widerständen innerhalb dieser mittleren Chargen – „mid-level city organizations and governments bureaucracies“ – zeigt diesen Umstand ganz klar. Können keine grösseren Vorbehalte aus dieser Sphäre ausgemacht werden, so wird die Policy-Initiative schliesslich öffentlich gemacht und zur Umsetzung gebracht (Hearn 2012: 68).

Wie schon an anderer Stelle erwähnt wurde, macht Hunter (1953) klare Aussagen darüber, welche Personen in Atlanta im entsprechenden Untersuchungszeitraum einflussreich sind. Diese Feststellungen basieren nicht auf einer wie auch immer gearteten anekdotischen Evidenz, sondern sind die Resultate einer sogenannten Reputationsanalyse⁵. Wie der Terminus „Reputation“ schon andeutet, basiert eine solche Analyse der Einfluss- und Machtstrukturen auf der Annahme, dass „zugeschriebener Einfluss Auskunft darüber gibt, wer tatsächlich an wichtigen Entscheidungen in einer Gemeinde beteiligt ist“ und in der Konsequenz auch als mächtig wahrgenommen wird (Walter 2002: 46). Eine auf diese Art vollzogene Konzeptualisierung von Einfluss hat den Vorteil, dass dieser möglichst breit

⁵ Walter (2002) spricht in Bezug auf die Methodik Hunters (1953) von einer Kombination der Reputations- und der sogenannten Positionsmethode. Weiterführende Angaben zu den erwähnten Methoden finden sich in Kapitel *Methoden der Elitenidentifikation*.

erfasst wird und so zumindest potentiell auch diffuse, informelle Einflussstrukturen mitgemessen werden können.

In der Praxis gestaltete sich Hunters (1953) Untersuchung wie folgt: In einem ersten Schritt wurde eine Liste mit 175 Führungspersönlichkeiten aus dem gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben von Atlanta zusammengetragen. Diese Auflistung wurde in einem darauffolgenden Schritt mehreren ausgewählten Experten vorgelegt, welche sodann die ihrer Meinung nach wichtigsten Akteure zu benennen hatten. Auf diese Weise wurden die 40 wichtigsten Persönlichkeiten der Stadt eruiert. Im Anschluss wurden von diesen 40 Persönlichkeiten – zusätzlich zu 14 untergeordneten Gemeindeangestellten – in einem nachgelagerten Schritt 27 Akteure genauer zu unterschiedlichen Belangen die städtische Politik betreffend befragt. Gegenstand dieser weiterführenden Interviews war im Speziellen eine erneute Einschätzung der Macht der gelisteten Akteure. Hunter (1953: 65) kommt betreffend der Zusammensetzung dieser reduzierten Liste zu folgendem Schluss: „The high consensus regarding the top leaders on the list of forty, plus the lack of any concerted opinion on additional individuals, would indicate that the men being interviewed represented at least a nucleus of a power grouping.“ Darüber hinaus wurden auch Informationen die Interaktionsmuster der einflussreichen Akteure untereinander betreffend sowie Angaben zu konkreten Projekten abgefragt. Die bei diesen standardisierten Interviews wichtigsten Fragen waren die folgenden zwei: „(...) who is the biggest man in town [?]“ sowie „If a project were before the community that required decision by a group of leaders – leaders that nearly everyone would accept – which ten on the list of forty would you choose?“ (Hunter 1953: 62). Basierend auf den entsprechenden Antworten war es nun möglich, eine Rangliste des Einflusses – oder eben die schon erwähnten Machpyramiden – zu generieren. Während die erste Frage, wie schon gezeigt, den wohlhabendsten Mann der Stadt als „the biggest man in town“ ausweist, attestiert man dem ebenfalls schon erwähnten Unternehmer den grösseren Einfluss, wenn es darum geht, Entscheide auf kommunaler Ebene durchzusetzen. Dass nicht der reichste Mann der Stadt gleichzeitig auch jener mit dem grössten Einfluss ist, mag vorderhand erstaunen. Nicht zuletzt auch deshalb, weil in der Theorie der elitistischen Ansätze Ressourcen wie Reichtum, soziale Kontakte und Stellung usw. prominent als Erklärung für politische Macht benutzt werden. Hunter (1953) versucht diesen Umstand damit zu erklären, dass die Sichtbarkeit der Einflussnahme sich wohl auf die Resultate auswirken würde. Der reichste Mann der Stadt gab beispielsweise Folgendes zu Protokoll: „I will work on no boards or committees. I work entirely through other men“ (ebd.: 64). Dieses doch sehr macht- und statusbewusste Statement ist geradezu exemplarisch für die Eliten-Auffassung

Hunters. Die wahrlich mächtigen und einflussreichen Akteure haben sich demzufolge nicht zwingend in die Niederungen der Tagespolitik – die öffentlich sichtbaren Entscheidungsprozesse – zu begeben, um Einfluss zu nehmen und ihre Macht auszuüben. Diese Einflussnahme geschieht chronologisch den sichtbaren Entscheidungsprozessen vorgelagert und innerhalb geschlossener, nicht öffentlicher Cliques.

Hunters (ebd.) Resultate und die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen sind exemplarisch für die theoretischen Ansichten elitistischen Couleurs das Konstrukt Macht betreffend. Natürlich blieben solche Konzeptionen, die stark den Elitencharakter und die Stratifizierung der Gesellschaft in den Vordergrund rücken, nicht unhinterfragt. Die akademische Antwort auf die elitistischen Konzeptionen wurden von Vertretern sogenannter pluralistischer Ansätze, die ihrerseits in der von Mills (1956, 1958) angegriffenen liberalen/pluralistischen Tradition stehen, ausformuliert.

Die pluralistische Auffassung

Stellvertretend für die Reaktion pluralistisch orientierter Wissenschaftler auf die Studie Hunters (1953) und weiterer in der Folge verfasster elitistisch argumentierender Arbeiten kann Dahls (1961) initialer Beitrag zur Community Power-Debatte – *“Who governs? Democracy and power in an american city”* – angeführt werden. Dieses Werk muss, wie das folgende Zitat zeigt, als gezielte Antwort auf die elitistische Politikauffassung im Allgemeinen und auf die Studie Hunters (1953) im Speziellen verstanden werden: „This explanation [elitist] (...) asserts that beneath the façade of democratic politics a social and economic elite will usually be found actually running things. (...) many studies since then have also adopted it, most notably Floyd Hunter in his analysis of the ‘Power structure’ of Atlanta” (Dahl 1961: 6).

Auch wenn der Widerspruch zu den erwähnten monistischen Elitetheorien ein Antrieb für Dahls Studie(n) gewesen sein mag, so müssen die pluralistischen Ansätze als solche auch in der Tradition liberaler Gesellschaftsauffassungen gesehen werden. Diese inhaltliche Verwandtschaft wird vor allem darin deutlich, dass die Deutungsschemata der Demokratie pluralistischer Couleurs sich eng an eine liberal aufgefasste Marktlogik anlehnen. Pluralistisch respektive liberal aufgefasste Gesellschaftstheorien gehen von dezentraler Machtverteilung aus. Walter (2002: 65) umschreibt diese Haltung in Anlehnung an Dahl wie folgt: “Grundmerkmal eines pluralistischen Systems ist für ihn [Dahl] die Verteilung von Macht auf eine Vielfalt politischer und sozialer Gebilde, wie z.B. Bund, Länder, Gemeinden, Verbände oder Individuen.“ Es kann in einer solchen Konzeption der Interessenvermittlung per definitionem keine einzelne, dominante Gruppe geben: „(...) there is not a dominant class or a

set of institutionally based elites that has predominant power. There are great inequalities in power and wealth, but they are disbursed among several groups. This means there is ‚polyarchy‘, not a hierarchy. Different groups have power on different issues“ (Domhoff 2005). Die Verteilung der Macht auf verschiedenste Ebenen und Akteure führt gemäss den Pluralisten dazu, dass strukturell vorhandene Macht gezügelt wird, da zwecks Konfliktbereinigung stets ein Konsens herzustellen sei.

Noch vor dem Erscheinen von Dahls (1961) Studie zu den Machtverhältnissen in New Haven formulierte sein Mitstreiter Polsby (1960) eine Replik auf die monistisch/elitistischen Auffassungen aus pluralistischer Sicht. Hierbei arbeitete der Autor (ebd.) zwei zentrale Punkte heraus, welche die pluralistischen Auffassungen von elitistischen unterscheiden würden: Zum einen und vornehmlich wird die elitistische Annahme der Stratifikation bezweifelt, wonach es in einer Gemeinde oder einer Stadt so etwas wie eine allumfassende Machtelite gibt. In offensichtlicher Anlehnung an die Forschungsanordnung Hunters (1953) schreibt Polsby (1960: 476) hierzu: „If anything, there seems to be an unspoken notion among pluralist researchers that at bottom nobody dominates in a town, so that their first question to a local informant is not likely to be, ‚Who runs this community?‘, but rather, ‚Does anyone at all run this community?‘“ Diese vermeintliche Umkehrung der entsprechenden Argumentation respektive die vollkommene Verneinung der elitistischen Prämisse einer allumfassenden Elite, wie dies die Ausführungen Polsbys (ebd.) implizieren, sind indes nicht absolut zu verstehen. So lässt die darauffolgende Frage – „Does anyone at all run this community?“ – durchaus die Variante offen, dass darauf im Sinne der Elitisten geantwortet werden kann, es also wirklich die eine Elite gibt, die über die Geschicke der entsprechenden Gemeinde relativ umfassend herrscht. Trotz dieser im Modell mitberücksichtigten Eventualität: Vertreter der pluralistischen Denkrichtung verwerfen oder bezweifeln zumindest ihren Modell-Prämissen zufolge die Möglichkeit einer allmächtigen Elite.

Die pluralistische Abkehr von elitistischen Elitenkonzeptionen geschieht nicht zuletzt auch über methodische Diskurse: So wird der von Hunter (1953) präferierten und verwendeten Reputationsanalyse zu einem guten Teil die Fähigkeit abgesprochen, auch wirklich Macht zu messen. Im Speziellen wird bemängelt, dass mittels einer solchen Art der Befragung nicht verlässlich festgestellt werden kann, inwiefern die durch die Reputationsanalyse eruierten vermeintlich mächtigen Akteure auch wirklich über die Belange der jeweiligen politischen Einheit entschieden. Im Wesentlichen geht es hierbei also um die Frage, ob potentielle Macht, wie sie über die Reputation eines Akteurs gemessen werden kann, auch wirklich als solche gelten kann, wenn kein Nachweis von deren Gebrauch erbracht werden kann. Den

entscheidenden Vorteil der von ihm mitpropagierten pluralistischen Vorgehensweise sieht Polsby (1960: 476) in eben dieser konsequenten Orientierung am Faktischen: „In the pluralist approach, on the other hand, an attempt is made to study specific outcomes, in order to determine who actually prevails in community decision-making.“ Aus dieser Auffassung folgt darüber hinaus, dass die Vertreter der pluralistischen Schule Macht konsequenterweise als zerstreut, situativ und themenspezifisch auffassen (Hearn 2012: 72). Wer also in den einzelnen Entscheidungsprozessen seine Interessen durchzusetzen vermag, kann als mächtig oder eben einflussreich betrachtet werden: „(...) higher frequencies of prevailing in a direct conflict over decision outcomes, and not merely higher levels of participation in or gain from, decision-making processes, is reliable evidence of power“ (Hearn 2012: 72). Diese Operationalisierung von Macht ist im Hinblick auf forschungstechnische Aspekte nicht ganz unproblematisch. Wollte man nämlich in einem solchen Setting die Frage nach der Macht in einer Gemeinde abschliessend beantworten, so müsste man dieser pluralistischen Gangart entsprechend sämtliche darin vollzogene Entscheidungsprozesse auf die darin aktiven Akteure, deren Präferenzen sowie den tatsächlichen Outcomes hin untersuchen. Macht würde sich hierin als eine Funktion der Differenz zwischen den Präferenzen eines jeden der beteiligten Akteure und des realen Policy-Outcomes offenbaren. Konkret würde also die minimalste inhaltliche Differenz zeigen, welcher Akteur sich in der Auseinandersetzung durchgesetzt hat und so als mächtig gelten kann.

Polsby (1960: 477) ist sich der aus forschungslogischer Sicht ambitionierten und schwer operationalisierbaren Untersuchungsanordnung durchaus bewusst und verweist aus diesem Grund auch darauf, dass in der Regel nicht alle, aber auch mehr als nur ein Politikfeld in einer Gemeinde zu untersuchen sind: „Consonant with the desire to study actual outcomes, which requires arduous and expensive field work, outcomes in a few (but, for reasons of expense, usually only a few) issue-areas are studied closely. More than a single issue-area is always chosen, however, because of the presumption among pluralist researcher that the same pattern of decision-making is highly unlikely to reproduce itself in more than one issue-area.“

Auch wenn hier eine pragmatische Lösungen eines Forschungsproblems mit empirischen und nicht zuletzt auch theoretischen Implikationen vorgetragen wird – gewisse gewichtige Fragezeichen hierzu bleiben. So kann zum Beispiel berechtigterweise eingewendet werden, dass die Auswahl der in die Untersuchung einflussenden Entscheidungsprozesse nicht denjenigen entsprechen, die eine potentiell vorhandene Elite, verstanden in elitistischer Lesart, interessieren. Darüber hinaus kann auch eingewendet werden, dass die Möglichkeit besteht, dass in allen übrigen, nicht untersuchten Entscheidungsprozessen in den jeweiligen

Politikfeldern eine einzige mächtige Elite dominiert. Auf eben solche Einwände eingehend argumentiert Polsby (1960), dass eben die „signifikanten“ Politikbereiche studiert werden müssten. Ohne an dieser Stelle noch genauer auf diese doch eher methodischen Belange einzugehen, wird klar, dass die Frage danach, ob es die eine Elite in einer Gemeinschaft gibt, oder ob vielmehr von sich ändernden Eliten gesprochen werden muss, eine der zentralen Streitfragen zwischen elitistischen und pluralistischen Ansätzen ist.

Eine zweite und aus der unterschiedlichen Auffassung hinsichtlich der Art der Elite(n) entspringende Differenz zwischen den beiden Auffassungen sieht Polsby (1960) in der zeitlichen Dimension des Konzepts Macht. Während elitistische Autoren den permanenten Charakter der Machtverteilung, also eine stabile Machtstruktur, hervorheben, betonen Pluralisten wie Polsby (1960: 479) die dynamische Komponente der Grösse Macht, indem sie diese eng mit der sich ändernden Relevanz der verschiedenen Politikfelder verknüpfen: „Pluralists hold that power may be tied to issues, and issues can be fleeting or persistent, provoking coalitions among interested groups and citizens ranging in their duration from momentary to semi-permanent.“ Diese zeitliche Dimension im pluralistischen Ansatz, die eine enge Verknüpfung von messbarer Macht und einzelnen aktiv verhandelten Entscheidungsprozessen sieht, erstaunt nicht. Denn nur wo Entscheide getroffen werden, da kann sich gemäss diesem Ansatz Macht in Form von Interessendurchsetzung der daran partizipierenden Akteure manifestieren.

Ein dritte Differenz, auf die Polsby (1960) bezüglich elitistischer und pluralistischer Konzeptionen von Macht hinweist, ist jene hinsichtlich der Beschaffenheit von Macht. Während Elitisten stark auf die (Macht-)Ressourcen der Akteure – monetäre Werte, soziale Grössen wie Milieu usw. – referieren und in diesen sogleich den Hauptgrund für die disparate Verteilung von Macht sehen, betonen pluralistische Konzeptionen die ausführende oder anwendende Dimension der Macht: „I have already noted that stratification theorists emphasize the cataloguing of power bases, meaning the resources available to actors for the exercise of power. Pluralists on the other hand, concentrate on power exercise itself“ (Polsby 1960: 483). Auch wenn letztere den Fokus auf die Ausübung von Macht legen, negieren sie nicht die Relevanz unterschiedlicher politischer, monetärer und sozialer Ressourcen. Sie weisen gar darauf hin, dass den Akteuren zur Beeinflussung von Entscheidungsprozessen eine breitere Palette von Ressourcen zur Verfügung steht, als dies von den Elitisten vorgebracht wird. Beispiele hierfür sind nebst den offensichtlichen Ressourcen wie den finanziellen Mitteln auch Ressourcen wie die Kontrolle über Informationen, fachliches Wissen, Expertise, Popularität, Charisma oder eben formale staatliche Hoheiten.

Die Verteilung solcher Ressourcen auf die verschiedenen Akteure erlaubt es gemäss der pluralistischen Denkschule jedoch noch nicht, direkt Rückschlüsse auf die Verteilung von Macht zu ziehen. Entscheidend für die Bestimmung der realen Machtverhältnisse sind die sogenannten Übersetzungsprozesse, die die Ressourcenbasis oder das Machtpotential in reale Macht und Einfluss umwandeln können.

Solche Übersetzungsprozesse können über die von Polsby (1963) erwähnten „leadership roles“ in den Entscheidungsprozessen der jeweiligen Gemeinden erfasst werden. Beispielfhaft werden solche Rollen mittels folgender Aufgabenbereiche definiert: „(...) initiation, staffing and planning, communication and publicity, intra-elite organizing, financing and public sanctioning“ (Polsby 1963: 119). Konkret soll und muss gemäss pluralistischer Auffassung zwingend untersucht werden, welche Akteure in den für signifikant befundenen Politikfeldern mit ebendiesen Aufgaben betraut sind. Polsby (ebd.) vermerkt, dass diese Aufgaben mit unterschiedlicher Begabung der „leaders“ ausgeführt werden können und dass dies hinsichtlich der Effektivität der Übersetzung von Macht-Ressourcen in reale Macht selbstverständlich eine Rolle spielt. Eine Abbildung ebendieser Rollen in den entsprechenden Entscheidungsprozessen würde es den Forschenden schliesslich erlauben, vorhandene, allfällig besonders mächtige Akteure oder gar eine Machtstruktur aufzudecken. „By specifying leadership roles and activities, the pluralist research strategy makes possible an empirical determination and description of the bounds and durability of a community power structure if there is one (...)“ (Polsby 1963: 119).

Wie eingangs erwähnt, müssen Polsbys (1960, 1963) Ausführungen als theoretischer Zwischenruf in der Elitismus-Pluralismus-Debatte verstanden werden, während der eigentliche Meilenstein die ebenfalls schon mehrfach angesprochene Studie Dahls (1961) über die Stadt New Haven ist. Da auch diese Untersuchung, wie auch schon Hunters (1953) Elitenstudie über die „Regional City“, für die Forschungsanordnung der vorliegenden Dissertation von mannigfaltigem Interesse ist, wird auf diese im nun folgenden Kapitel etwas genauer eingegangen.

Empirische Pluralismusstudien oder das erste Gesicht der Macht

Zweifellos eine herausragende Stellung innerhalb der Pluralismusstudien nimmt die mehrfach erwähnte Untersuchung Dahls (1961) über die Machtstrukturen in New Haven ein. In seinen einleitenden Bemerkungen befasst sich dieser mit den in der Literatur verhandelten Antworten auf die Frage, wer in demokratisch verfassten Systemen eigentlich regiert – kurz: „(...) who governs?“ Es finden sich ihm zufolge in der bestehenden Literatur verschiedene Theorien, die darauf eine potentielle Antwort liefern. Zum einen sind dies Theorien, welche die um Macht

wetteifernden politischen Parteien stark in den Vordergrund rücken. Hierbei werden die Parteien strikt durch die Interessen der wahlberechtigten Bürger geleitet: „One answer to the question, ‘Who governs?’ is then that competing political parties govern, but they do so with the consent of voters secured by competitive elections“ (Dahl 1961: 5). Des Weiteren führt er Literatur an, die in den Interessengruppen Gefässe für die Bündelung und Einbringung der Interessen von Einzelnen sieht. Diese würden um Einfluss im politischen Betrieb und ganz allgemein um Macht konkurrieren und auf diesem Wege ihre Interessen durchzusetzen versuchen. Um es auch hier mit den Worten des Autors (1961: 5) zu sagen: „Most of the actions of government can be explained, simply as the result of struggles among groups of individuals with differing interests and varying resources of influence.“ Eine dritte in der entsprechenden Literatur auffindbare Antwort auf die für Dahl zentrale Frage nach der Macht findet sich in den schon besprochenen elitistischen Ansätzen, die bekanntlich von einer allumfassenden, die Geschicke der jeweiligen Polity bestimmenden Elite ausgehen. All diesen vorderhand vernünftig anmutenden Antwortmöglichkeiten attestiert Dahl eine gewisse Geringschätzung oder gar Negierung hinsichtlich der Rolle des Politikers: „(...) they left very little room for the politician. He was usually regarded merely as an agent – of majority will, the political parties, interest groups, or the elite“ (ebd. 6).

Ausgehend von diesen einleitenden Feststellungen formuliert Dahl (ebd.) mehrere, über die Kernfrage hinausreichende Forschungsfragen. So zum Beispiel: „Sind die Einflusstrukturen in New Haven dauer- oder wechselhaft? Sind die Ungleichheiten in der Ressourcenverteilung kumulativ? Summieren sich also die Ressourcen eines einzelnen Akteurs und verhelfen ihm zu mehr Einfluss? Wie werden aktuelle politische Entscheidungen getroffen? Welche Akteure haben den größten Einfluss auf politische Entscheidungen? Werden verschiedene Entscheidungen von denselben Akteuren getroffen? Aus welchem Bereich stammen die einflussreichsten Akteure? Sind sich die Führer über die Sachfragen einig und bilden so eine homogene Führungsgruppe oder sind sie eher gespalten, uneinig und auf Aushandeln eingestellt? Ist das Führungsmuster also eher oligarchisch oder pluralistisch? Wie ist die relative Bedeutung der allgemein verfügbaren Ressource Wahlrecht? Berücksichtigen die Führer eher die Interessen einiger weniger reicher und mit hohem Sozialprestige versehenen Bürger oder die Interessen der Wähler? In welchem Mass verwenden die Bürger ihre politischen Ressourcen? Gibt es große Unterschiede und wirken sich diese auf die Einflussnahme aus?“ (Walter 2002: 66).

Diesem doch sehr breit gelagerten Forschungsinteresse wird sodann mittels einer sehr komplexen Untersuchungsanordnung auch entsprechend Rechnung getragen. Und wie im

vorangegangenen Abschnitt aufgezeigt wurde, propagiert Dahls Mitarbeiter Polsby (1960, 1963) eine Untersuchungsanordnung zur Eruierung der Machtverteilung in Städten, die sich auf konkrete Entscheidungsprozesse in den für die Stadt signifikanten Politikbereichen konzentriert. Es erstaunt daher nicht, dass Dahl (1961: 104f.) den Fokus tatsächlich auf konkrete Entscheidungsprozesse in drei Politikbereichen legt. Namentlich sind dies die folgenden vom Autor sogenannten „issue-areas“: „Political Nominations“, „Public Education“ und „Urban Renewal“. Was bei dieser Auswahl auf den ersten Blick berechtigterweise erstaunen mag, sind die Unterschiede qualitativer Art zwischen den ausgewählten Bereichen oder eben „issue-areas“. Während nämlich die letzten zwei zu den klassischen staatlichen Aufgabenfeldern gezählt werden können, also als klassische Politikbereiche – „issue areas“ – im Sinne Polsbys (1963) gelten können, müssen die „Political Nominations“ eher dem semistaatlichen Bereich der Partienebene zugeschrieben werden.

Auf diesen Umstand verweist auch Domhoff (2005: 1) in seiner kritischen Besprechung von Dahls New Haven-Studie: “But political nominations are not in and of themselves a substantive issue-area in the way that public education and urban renewal are. They are a procedural device to determine which particular individuals will hold specific positions, which is not the same as a conflict over which policies will be carried out.” Es mag zu Recht erstaunen, dass Dahl in seiner Studie diesen Bereich, der offensichtlich in mehreren Dimensionen von propagierten, klassischen „issue-areas“ abweicht, mituntersucht.

Die implizite Logik hinter dieser Wahl liegt in der Annahme, dass der parteiinternen Nomination von Kandidaten für politische Ämter eine gewisse, nachgelagerte Policy-Relevanz zugesprochen werden kann. „To make nominations relevant, it therefore would have to be demonstrated that nominations affect policy outcomes and that they are relevant to the local business community” (Domhoff 2005). Diese Mitberücksichtigung der Parteien-respektive Politikerebene ist aus der Sicht Dahls durchaus konsequent, hat er sich doch in den einleitenden Worten zum hier dargestellten Werk an der marginalisierten Rolle des Politikers – als reiner Agent der Interessen von Dritten – in den alternativen Ansätzen gestört. Mit der Fokussierung auf die Nominationsen wird Dahls (1961) Prämisse, dass Politiker mehr als nur ausführende Akteure sind, Rechnung getragen. Die Wahl der Bildungspolitik sowie der Stadtentwicklung als relevante Politikbereiche der Stadt ist einleuchtender.

Die Bildungspolitik ist mit einem Anteil von nahezu einem Drittel sämtlicher öffentlicher Ausgaben der gewichtigste Politikbereich der Stadt New Haven im relevanten Untersuchungszeitraum. Da die Ausgabenseite eines öffentlichen Haushalts auch immer mit der Einnahmeseite desselben verbunden ist, kann des Weiteren argumentiert werden, dass die

Auseinandersetzungen innerhalb der Bildungspolitik mitunter über reine Bildungsfragen hinausweisen und finanz- und steuerpolitische Dimensionen miteinbeziehen. Die Stadtentwicklung wiederum wurde aufgrund der damit verbundenen beachtlichen finanziellen Mittel und dem potentiellen Interesse der „business community“ gewählt (Dahl 1961: 115f.).

Das von Dahl (ebd.) zur Elitenidentifikation angewandte Verfahren orientiert sich stark an konkreten Entscheidungsprozessen in den ausgewählten Politikbereichen während eines von ihm definierten Zeitraums. Die hierbei angewandte, sogenannte Entscheidungsmethode⁶ definiert all jene Akteure als einflussreich, die „mit Erfolg an einer Entscheidung für eine konkrete Streitfrage teilgenommen haben; d.h. entweder einen eigenen Lösungsvorschlag für diese Streitfrage durchgesetzt hat oder einen entsprechenden Vorschlag anderer erfolgreich blockieren konnten“ (Walter 2002: 49).

Konkret wurden für jeden der drei Politikbereiche 46 an den jeweiligen Entscheidungen beteiligte Personen befragt. Die genaue Zusammensetzung dieser Personenkreise fasst Walter (2002: 66) wie folgt zusammen: „28 dieser 46 Entscheidungsträger sind Präsidenten, Leiter oder Verantwortliche von Unternehmen, Institutionen und Organisationen. 14 Personen kommen aus dem Wirtschaftsbereich, die anderen Personen repräsentieren die Sektoren Bildung, Politik, Justiz, Gewerkschaften, Versicherungen und Polizei.“ In Kombination mit Dokumentenstudien wurden sodann die „wichtigsten“ einzelnen Entscheidungsprozesse innerhalb der Politikbereiche eruiert und untersucht, welche der genannten Akteure sich in diesen jeweils durchzusetzen wussten.

Die Resultate zusammenfassend vermerkt Dahl (1961:169) an entsprechender Stelle: „Probably the most striking characteristic of influence in New Haven is the extent to which it is specialized; that is, individuals who are influential in one sector of public activity tend not to be influential in another sector (...).“ Zusätzlich zu dieser Feststellung, dass die Elite eines jeweiligen Politikbereiches in der Regel nur innerhalb von ebendiesem Einfluss ausübt und somit nicht auch gleichzeitig einflussreich in weiteren Politikbereichen ist, verweist Dahl (ebd.) darauf, dass sich die Eliten der verschiedenen Bereiche auch hinsichtlich ihrer sozialen Herkunft unterscheiden würden: „(...) what is probably more significant, the social strata from which individuals in one sector tend to come are different from the social strata from which individuals in other sectors are drawn.“ Die Resultate der Studie zeigen also weder eine personelle noch eine sozialen Überlappung der Führungspersonen in den untersuchten Politikbereichen.

⁶ In diesem Fall eine Kombination der Entscheidungs- mit der sogenannten Positionsmethode. Mehr hierzu in Kapitel *Methoden der Elitenidentifikation*

Diese Befunde stehen auf den ersten Blick doch in einem argen Widerspruch zu den Erkenntnissen, die Hunter (1953) nur wenige Jahre zuvor in seiner Atlanta-Studie zu Tage gefördert hatte. Walter (2002) hält indes fest, dass die Resultate der beiden Autoren durchaus auch Gemeinsamkeiten aufwiesen – dann nämlich, wenn nur ein einzelnes Politikfeld betrachtet werde: Beide Studien würden pro Politikfeld eine Gruppe von Führern identifizieren, die direkten Einfluss auf die entsprechende Politik ausübe. Sowohl in Atlanta, wo Hunter (1953) feststellte, dass es generell nur ein kleiner Kreis von Akteuren sei, der Einfluss ausübe, als auch in New Haven, wie Dahl (1961: 163) in folgendem Zitat festhält: „If one analyses the way in which influence in these three issue-areas is distributed among citizens of New Haven, one finds that only a small number of persons have much direct influence, in the sense that they successfully initiate or veto proposals for policies.” Innerhalb der einzelnen Politikbereiche gibt es somit eine Elite, die sich dadurch von den restlichen Akteuren abgrenzt, dass sie mehr und umfassenderen, direkten Einfluss auf die Entscheide auszuüben vermag.

Nebst dieser eher exklusiven initiativ- sowie vetofähigen Elite, die durch ebendiesen direktiven Einfluss in ihren Politikbereichen Macht ausüben kann, identifiziert Dahl (ebd.) weitere Kreise, die einen indirekten Einfluss ausüben. Diese sogenannten „subleaders“, die sich, wie Dahl (1961: 164) zeigt, soziologisch durchaus vom Durchschnittswähler unterscheiden, üben ihrerseits ein gewisses Mass an Einfluss aus: „Subleaders have greater indirect influence than most other citizens, since leaders ordinarily are concerned more about the response of an individual subleader than an individual citizen.” Die Stellung von „subleaders“ kann hierbei als Brokerstellung zwischen den „Leadern“ und den Wählern verstanden werden. Wie Hearn (2012: 73f.) feststellt, muss das Verhältnis zwischen diesen „subleaders“ und der eigentlichen Führungsriege in der entsprechenden „issue-area“ als eine Art Austauschbeziehung verstanden werden, in der die ersteren für ihre Dienste zuweilen mit Einfluss belohnt würden. Es ist also diese Scharnierstellung, die dieser Gruppe von Akteuren einen gewissen indirekten Einfluss via den „Leadern“ verleiht.

Den Wählenden attestiert Dahl (1961: 163) ebenfalls ein nicht zu unterschätzendes Mass an indirektem Einfluss: „(...) the choices made by constituents in critical elections, such as those in New Haven (...) do have great indirect influence on the decisions of leaders, for results of elections are frequently interpreted by leaders as indicating a preference for or acquiescence in certain lines of policy.” Nicht ganz überraschend sieht Dahl Wahlen als ein Mittel der indirekten Interessenvermittlung, da sich seiner Meinung nach die „Leader“ nicht in einem luftleeren Raum bewegen, sondern sich zumindest teilweise an den in Wahlen geäußerten

Präferenzen der Wähler orientieren müssen. Bezüglich dieser Responsivität meint Hearn (2012: 73): „(...) political leadership has to be responsive to the mass of the citizenry to a degree, but also in turn moderates mass politics and creates a healthy space for relatively apolitical daily life.”

Die ikonenhafte Stellung, die Dahls (1961) Studie für die Vertreter pluralistischer Gesellschaftstheorien einnimmt, erklärt sich vornehmlich aus dem Umstand, dass darin das Normative und das Empirische eine eigentümliche Verbindung eingehen. Die für Pluralisten zentrale und hiermit auch empirisch unterlegte Erkenntnis liegt in der dargelegten Nichtexistenz einer allumfassenden Elite. Zudem entspricht die gleichfalls thematisierte Responsivität, also die Form der Beziehung zwischen den Führungspersonen und dem Elektorat, ebenfalls dem normativen Ideal der Pluralisten, das auf eine breite Interessenvermittlung abstützt. Diese zwei durch Dahls (ebd.) Studie empirisch gestützten Erkenntnisse bestätigen pluralistische Theoretiker nicht nur in ihren Annahmen, sondern schmeicheln auf ihrem erklärten Ideal der liberalen Interessenvermittlung. Dahls (ebd.) Feststellung, dass es Führungspersonen (Eliten) in den verschiedenen Politikbereichen einer Stadt gibt, es darüber hinaus gar eine gewisse Stratifikation – „leaders“, „subleaders“ und „constituents“ – innerhalb dieser gibt, ist hierbei durchaus kongruent mit den verbreiteten polyarchischen Auffassungen der politischen Steuerung.

Bei allen theoretischen, empirischen und methodischen Differenzen, die zwischen den Studien Hunters (1953) und Dahls (1961) bestehen, können wie angedeutet auch Schnittstellen ausgemacht werden. Harding (2009: 29) sieht die Substanz dieser Überschneidungen zum einen und vor allem im gemeinsamen Verständnis der Grösse Macht: „(...) power – within this sub-set of decisions as elsewhere – was ultimately a property of people, not of abstractions. Community power theorists were ‚methodologically individualist‘; they saw individuals as the basic explanatory unit for all social phenomena in the last instance.” Nebst der Übereinstimmung hinsichtlich des Machtverständnisses kann festgehalten werden, dass beide Denkschulen, zugegebenermassen durchaus mit unterschiedlicher Betonung, stark auf Entscheidungsprozesse fokussieren (ebd.). Und es ist genau diese Fokussierung auf Entscheidungsprozesse, also aufs Beobachtbare, die die sogenannte neo-elitistischen Autoren im Nachgang zu Dahls (1961) Studie zu Kritik an selbiger verleitete. Um vorgreifend die Termini Lukes‘ (1974) zu bemühen: Während vor allem Dahls (1961) aber auch Hunters (1953) Fokussierung auf die Entscheidungsprozesse in ihren Werken lediglich die offene, sichtbare Dimension der Macht oder ein erstes „face of power“ zu umschreiben vermag, weisen beispielsweise Bachrach und Baratz (1962) auf eine

zweite Dimension oder eben ein zweites „Gesicht“ der Macht hin, die/das sich nicht in den sichtbaren Entscheidungsprozessen offenbart: Es sind dies die sogenannten „Non-decision“, also die Nicht-Entscheidungen. Auf diese Facette des Konzepts wird in der Folge eingegangen.

Neo-elitistische Antwort oder das zweite Gesicht der Macht

Die Forderung, dass vor allem in den erwähnten „Non-Decisions“ die eigentliche Macht zu suchen und zu sehen ist, entspricht einem Frontalangriff auf Dahls (1953) Methode der Elitenidentifikation, also obig ausgeführter Entscheidungsmethode. Bachrach und Baratz (1962) bezweifelten in ihrem Artikel, dass Pluralisten überhaupt eine Aussage über die Macht in einer Gemeinde machen könnten, da die wichtigen Entscheide den öffentlich sichtbaren vorweggenommen würden. Ähnlich wie in Hunters (1953) Sichtweise würden Eliten darüber wachen, was überhaupt auf die politische Agenda und somit in die öffentlichen Entscheidungsprozesse käme: „Das Blockieren einer Entscheidung finde oft bereits im Vorfeld ohne die Kenntnis der Bürger bzw. der Medien statt und sei ebenfalls eine Form der Machtausübung“ (Walter 2002: 51). Politische Inhalte oder Vorstöße durchlaufen demnach eine Art Elitenfilter. Dieser stellt sicher, dass nur solche Entscheide weiter in den politischen Prozess geleitet werden, die nicht im Widerspruch zu den Interessen der eigentlichen, mächtigen Elite stehen. In diesem Sinne ist die Namensgebung „Non-decision“ etwas irreführend, da in einem solchen Sinn durchaus entschieden wird, eben einfach dass ‚nicht entschieden‘ wird.

Der Einwand hat wie erwähnt auch eine stark methodische Komponente und zielt auf die, zumindest aus neo-elitistischer Sichtweise forschungstechnische Unmöglichkeit, mittels der von Pluralisten angewandten Entscheidungsmethode solche nicht-öffentlichen, vorgelagerten Entscheide überhaupt zu erfassen und die daran beteiligten Akteure zu eruieren. Harding (2009: 31) fasst die aus neo-elitistischer Sicht gegebene Unzulänglichkeit der Entscheidungsmethodik wie folgt zusammen: „Thus the weak mini-elites identified by pluralists in different policy areas may have been decisive in disputes over issues that were on agendas laid before them, but those agendas could already have been manipulated and neutralised so as to be unthreatening to the real elite.“ In der Kontrolle der öffentlichen Agenda offenbaren sich demnach zum einen die eigentliche Macht und somit in der Konsequenz auch die einflussreichen Akteure der Kommune. Es wird ersichtlich, dass Dahls (1961) zentrale Forderung, es seien jeweils die „signifikanten“ Politikbereiche zu untersuchen – also jene Politikbereiche, in denen die relevanten Entscheide gefällt werden – nun noch schwerer umzusetzen ist. Denn die eigentlich relevanten Entscheide, eben die Nicht-

Entscheide, werden nicht öffentlich verhandelt. „To the extent that a person or group – consciously or unconsciously – creates or reinforces barriers to the public airing of policy conflicts, that person or group has power“, umschreiben Bachrach und Baratz (1962: 949) ihre Auffassung das zweite Gesicht der Macht betreffend.

Trotz der Kritik an den Pluralisten und gleichzeitiger Wiederbetonung einer mit Macht ausgestatteten Elite grenzen sich die Vertreter dieser neueren elitistischen Denkrichtung in verschiedenen Punkten auch von Hunter (1953) ab und übernehmen ihrerseits gar Kritikpunkte der Pluralisten an Hunters Studie. So teilen Bachrach und Baratz (1962) die pluralistische Kritik an Hunters Elitismusbegriff dahingehend, als dass sie dessen Annahmen hinsichtlich Existenz und Persistenz von Machtstrukturen infrage stellen. Die Autoren (Bachrach/Baratz 1962: 947) widersprechen beispielsweise der elitistischen Überzeugung, dass es in jeder von Menschen erschaffenen Institution ein geordnetes System von Macht – eine Machtstruktur – gibt. Der Vorstellung der Elitisten von der propagierten Persistenz von Machtstrukturen in Kommunen entgegnen sie an entsprechender Stelle mit einem Zitat Posbys (1960: 475): „To presume that the set of coalitions which exists in the community at any given time is a timelessly stable aspect of social structure is to introduce systematic inaccuracies into one’s description of social reality“ (Bachrach/Baratz 1962: 947).

Des Weiteren, und das erstaunt doch zu einem gewissen Grad, bezweifeln auch die zwei neo-elitistischen Autoren, dass die Reputation im Sinne Hunters (1953) ein reliables Mass für Macht sein kann. Konkret schwebt ihnen im Vergleich zu Hunters (ebd.) Operationalisierung ein eher ambitioniertes Untersuchungsdesign vor, um die wahre Macht in Kommunen zu messen.

Dass die Vorstellung, eine Nicht-Entscheidung messen zu wollen verständlicherweise auf Skepsis stossen kann, ist auch den Autoren (1963: 641) bewusst und sie vermerken an entsprechender Stellen denn auch: „It might be objected that since a nondecision, by definition, is a nonevent, it is not observable, and, therefore, is not an operationally-useful concept.“ Den Autoren (1962: 952) schwebt jedoch ein bestimmtes Vorgehen vor: In Abgrenzung zu elitistischen und pluralistischen Ansätzen umschreiben sie den Untersuchungsfokus wie folgt: „Under this approach the researcher would begin-not, as does the sociologist who asks, ‘Who rules?’ nor as does the pluralist who asks, ‘Does anyone have power?’ – but by investigating the particular ‘mobilization of bias’ in the institution under scrutiny.“ Die Autoren wollen also feststellen, in welche inhaltliche und formale Richtung die erwähnte Mobilisierung tendiert – das bedeutet konkret herauszufinden, wie die dominanten Werte, die Mythen, die politischen Prozeduren und die allgemeineren politischen Spielregeln

ausgestaltet sind. Anschliessend kann eruiert werden, welche Personen oder Personengruppen von diesen Tendenzen profitieren. Es kann darin auch eine Verschiebung in der Auffassung von Macht gesehen werden. Macht wird demnach nicht mehr nur als exklusiv Akteursgebunden definiert, sondern wird auch in ihrer strukturellen Dimension verstanden. Barrett (2002: 27) schreibt jedoch in Bezug auf diese Verschiebung: „In the end, however, it was apparent that the authors [Bachrach and Baratz] only had flirted with structural power, for they reverted to a model in which the intentional decisions and non-decisions of individuals dominated the scene.“

Nach dem ersten Schritt von Bachrach und Baratz‘ (1962) Verfahren – dem Beschreiben der Eckpfeiler der erwähnten Mobilisierung für die zu untersuchende Kommune – gilt es in einem zweiten Schritt die Dynamik der Nicht-Entscheidung zu klären: Wie also die vom Status quo profitierenden Personenkreise die erwähnten Werte, Spielregeln und Prozeduren beeinflussen, um in der Konsequenz eben nur solche Themen aufkommen zu lassen, die für sie von minderer Relevanz, oder eben „safe“ sind. „Finally, using his knowledge of the restrictive face of power as a foundation for analysis and as a standard for distinguishing between ‘key’ and ‘routine’ political decisions, the researcher would, after the manner of the pluralists, analyse participation in decision-making of concrete issues“ (Bachrach/Baratz 1962: 259). Bei aller Fokussierung auf die allgemeinen politische Tendenzen und potentiell unterdrückten Thematiken lehnt sich also zumindest der letzte Schritt der von den sogenannten Neo-Elitisten vorgeschlagenen Vorgehensweise eng an die Forschungslogik der Pluralisten an. Folglich propagieren auch die Vertreter der „Non-Decision“-Denkrichtung die Verwendung der sogenannten Entscheidungsmethoden, um die einflussreichen Akteure in der Kommune zu bestimmen.

Es kann demnach festgehalten werden, dass Bachrach und Baratz‘ (1962, 1963) Konzeption der Macht eine eigenartige Ambivalenz aufweist, indem sie zum einen die Pluralisten aufgrund ihrer eindimensionalen Fokussierung auf die Entscheide kritisieren, gleichzeitig aber ebenfalls ein solches Vorgehen propagieren. Lukes (1974: 24-25), der im Nachgang eine dritte Dimension der Macht einführt, weist diesbezüglich denn auch berechtigterweise darauf hin, dass die neo-elitistische Kritik an den pluralistischen Konzeptionen im Hinblick auf die behaviouralistische Machtdefinition eine rein qualitative sei und in Bezug auf diesen Punkt nicht als substantiell gelten kann: „So I conclude that the two-dimensional view of power involves a qualified critique of the behavioural focus of the first view (...).“ Lukes (ebd.) fasst an selbiger Stelle auch die eigentliche Neuerung des Nicht-Entscheidungs-Ansatzes zusammen, wenn er festhält: „ (...) it [the two-dimensional view of power] allows for

consideration of the ways in which decisions are prevented from being taken on potential issues over which there is an observable conflict of (subjective) interests, seen as embodied in express policy preferences and sub-political grievances.“ Genauerer über Lukes (ebd.) Auffassung und das sogenannte dritte Gesicht der Macht findet sich im nun folgenden Kapitel.

Das falsche Bewusstsein oder das dritte Gesicht der Macht

Wie eben gezeigt, fokussieren pluralistische, eindimensionale Ansätze auf beobachtbare, offene Konflikte in ausgewiesenen signifikanten Politikbereichen. Die zweidimensionale Sichtweise von Macht fügt dem die Erkenntnis hinzu, dass sich Macht auch darin zeigt, dass Akteure fähig sind, offene oder verdeckte Konflikte und Präferenzen von der politischen Entscheidungsarena fernzuhalten. Der Kontrolle der politischen Agenda kommt hierbei naturgemäß eine entscheidende Rolle zu.

Lukes (1974) Beitrag zur Machtdebatte, mittels dem eine dritte Dimension des Machtbegriffs eingeführt wird, ist, wie im vorhergegangenen Kapitel angedeutet, einerseits als Kritik an der Machtkonzeption der zwei vorangegangenen Ansätze zu verstehen, andererseits aber auch als Ergänzung hierzu gedacht. So betont der Autor beispielsweise, dass er in den Beiträgen von Bachrach und Baratz (1962, 1963, 1970) einen konzeptionellen Fortschritt im Vergleich zu pluralistischen Ansätzen erkennt, indem diese, wie schon angetönt, die behaviouralistischen Prämissen Dahls zumindest einer qualitativen Teilkritik unterziehen. Trotzdem vermögen auch die genannten neo-elitistischen Ansätze die Essenz der eigentlichen Machtausübung nicht in ihrer Gänze zu fassen. Laut Lukes (1974: 25) hat dies unter anderem folgenden Grund: Dass Inhalte der politischen Arena fernblieben, sei nicht immer das Resultat einer bewussten Entscheidung. Das bekannte Entscheidungs-/Nicht-Entscheidungs-Schema, mit dem die neo-elitistischen Ansätze dieses Fernhalten von Themen zu fassen versuchten, sei folglich nicht immer ausreichend: „Decisions are choices consciously and intentionally made by individuals between alternatives, whereas the bias of the system can be mobilized, recreated and reinforced in ways that are neither consciously chosen nor the intended result of particular individual choices“ (ebd.: 25).

Einmal mehr klingt hier die Dichotomie zwischen behaviouralistischen und strukturellen Machtkonzeptualisierungen an. „Lukes‘ third dimension consisted of the sheer weight and shape of the institutional framework; in other words, it was structural power, the type identified but dropped by Bachrach and Baratz“ (Barrett 2002: 27). Dieser von Lukes (1974) ausgemachte Status quo-erhaltende Bias in politischen Gebilden ist wie angetönt nicht nur über bewusste individuelle Akte zu verstehen, sondern müsse vielmehr als „socially

structured and culturally patterned behaviour of groups“ und „practices of institutions“ verstanden werden. Ganz bewusst wendet sich Lukes (1974) hiermit von einer seiner Meinung nach zu individualistisch, behaviouralistisch verstandenen Machtkonzeption ab, die eben auch die Prämisse von Bachrachs und Baratz‘ (1962) Auffassung sei. Vielmehr würden festgefahrene soziale Arrangements und institutionalisierte Formen kollektiver Kräfte den erwähnten Bias zugunsten der Mächtigen fortwährend begünstigen, bestätigen und somit reproduzieren.

Des Weiteren bezweifelt Lukes (1974) die von Bachrach und Baratz (1962, 1963) in ihrem Forschungsdesign formulierte Möglichkeit, Macht nur anhand der offenen Konflikte einer Kommune aufzuspüren und zu verstehen. „The second reason why the insistence on actual and observable conflict will not do is simply that it is highly unsatisfactory to suppose that power is only exercised in situations of such conflict“ (Lukes 1974: 27). Dabei anerkennt der Autor durchaus die klassische Art der Machtausübung, in der ein Akteur A einen Akteur B dazu bringt, etwas zu tun, was eigentlich nicht in dessen Interesse ist – und also Macht innerhalb einer konflikthaltigen Beziehung anwendet. Der Autor empfindet eine solche Engführung des Machtbegriffs indes als unzureichend und verweist auf den Umstand, dass Machtausübung auch über subtilere Formen, so zum Beispiel über Beeinflussung, geschehen kann, ohne dass hierfür ein offener Konflikt bestehen muss. „The trouble seems to be that both Bachrach and Baratz and the pluralists suppose that because power, as they conceptualize it, only shows up in cases of actual conflict, it follows that actual conflict is necessary to power. But this is to ignore the crucial point that the most effective and insidious use of power is to prevent such conflict from arising in the first place“ (Lukes 1974: 27). Eine allfällige Steuerung der Präferenzen von Dritten über gezielte Beeinflussung hat dem Autor (ebd.) zufolge das Ziel, Gefolgschaft zu etablieren respektive zu garantieren. Sie ist demnach als Form der Machtausübung zu begreifen.

Wie in den Ausführungen zu den neo-elitistischen Machtkonzeptionen gezeigt wurde, betonen deren Vertreter die Auffassung, dass Macht bei Nicht-Entscheidung nur genau dann existiert, wenn Strömungen ausgemacht werden können, die vom Status quo abfallen und denen der Eintritt in die politische Arena verwehrt wird. In der Konsequenz bedeutet dies, dass da, wo keine offenen und/oder verdeckten Konflikte ausgemacht werden können, also auch keine Macht im Sinne der Nicht-Entscheidung ausgeübt wird. Dieser Auffassung von Macht widerspricht Lukes (1974: 28) ebenfalls: „To assume that the absence of grievance equals genuine consensus is simply to rule out the possibility of false or manipulated consensus by definitional fiat.“ Die Verwandtschaft dieses Einwandes mit der obig erwähnten

Beeinflussung als Form von Macht wird anhand dieses Zitats offensichtlich. Wenn der Autor (ebd.) hierbei von „false (...) consensus“ spricht, so klingt nicht nur die soeben ausgeführte explizite Einflussnahme seitens einer Elite an, sondern auch die implizite Annahme einer fehlgeleiteten Präferenzenstruktur der Machtempfänger. Dabei gilt es festzuhalten, dass für die Hinzunahme der Beeinflussung als Variante der Machtausübung die ursprüngliche, obig umrissene relationale Konzeption der Macht nicht fundamental geändert werden muss. Neu ist in Lukes (ebd.) Auffassung lediglich, dass dem Machtempfänger offenbar das Bewusstsein abgeht, dass sein Verhalten nicht genuin ist, sondern ihm von Macht ausübenden Akteuren aufoktroziert ist.

Das hierbei mitanklingende vulgärmarxistische Konzept des „falschen Bewusstseins“ war denn auch Hauptgegenstand der Kritik an Lukes' Konzeption. Die Behauptung, die geäußerten oder eben unartikulierten, Status quo-erhaltenden Präferenzen der Machtempfänger würden nicht deren wahren, objektiv bestimmbaren Interessen entsprechen, kann durchaus kritisiert werden: Eine solche Herangehensweise „(...) seems to privilege the perspective of the ‚objective‘ researcher over the subjective understandings of those enmeshed in the power relations in question.“ So fasst Hearn (2012: 80) die auf das Konzept des „falschen Bewusstseins“ gemünzte Kritik an Lukes zusammen. Dass eine allfällige Bestimmung der objektiven, also wahren Präferenzen der Machtempfänger forschungstechnisch eine ambitionierte Angelegenheit ist, liegt auf der Hand. Dass bei der Behauptung, die wahren Präferenzen der Machtempfänger zu kennen oder zumindest bestimmen zu wollen mitunter ein allzu paternalistischer Unterton mitschwingt, gibt auch Hay (2002: 179) zu bedenken: „Not only is this wretched individual incapable of perceiving his/her true interests, pacified as s/he is by the hallucinogenic effects of the bourgeois (or other) indoctrination. But, to confound matters, rising above the ideological mists which tame the masses is the enlightened academic who from a high perch in the ivory tower may look down to discern the genuine interests of those not similarly privileged.“ Die von Luke (1974) propagierte Orientierung an den sogenannten latenten (Klassen-)Konflikten innerhalb der Gesellschaft vermag hierbei nur bedingt dieser berechtigten Kritik entgegenzuwirken.

Im Hinblick auf die Community Power-Debatte, innerhalb derer ja vornehmlich der Frage nachgegangen wurde, inwiefern es in einer liberalen Demokratie eine singuläre Elite geben kann oder ob nicht viel eher von einer pluralistischen Form des Regierens gesprochen werden muss, wirkt Lukes (ebd.) Beitrag etwas fremd. „The whole idea of community power structures focused attention on the complex relationship between power, wealth, organizational position, social prestige and so on. Lukes' turn to the third dimension tends to

focus questions of power on the roles of belief, ideology and hegemony, and how we take account of them in research” (Hearn 2012: 81). Auch wenn Lukes (1974, 2005) Beitrag für die theoretische Auseinandersetzung hinsichtlich des Begriffs Macht wertvoll sein mag, so ist eine Übersetzung in die Empirie eher schwer zu bewerkstelligen. Für die vorliegende Arbeit als gewinnbringend kann vor allem seine Kritik an einer zu behavioristischen Sicht auf das Thema gelten. Der Miteinbezug struktureller Komponenten zur Erklärung von Machtkonstellationen ist sicherlich als theoretischer Mehrwert zu begreifen.

Community Power-Debatte oder die Gesichter der Macht – Schlussbemerkungen

Gerade die eigentliche Community Power-Debatte als auch jene über die Gesichter der Macht zeigen, dass das akademische Ringen um einen theoretisch gehaltvollen und empirisch verwendbaren Machtbegriff sehr kontrovers geführt wurde und bis heute geführt wird. Auch wenn Lukes (1974, 2005) in seinem Werk von Gesichtern der Macht spricht und sogleich die Positionen der Community Power-Exponenten Dahl (1961), Polsby (1963, 1960) sowie Bachrach und Baratz (1962, 1963, 1970) in sein Dimensionen-Schema miteinbaut, weist Harding (2009: 31) zu Recht darauf hin, dass die beiden Debatten eigentlich unterschiedliche Endpunkte hätten und daher nur bedingt zusammengefasst werden können. So stellt er an entsprechender Stelle fest, dass mit der neo-elitistischen Kritik an Dahls (1961) Studie die eigentliche Community Power-Debatte ihren vorläufigen Schlusspunkt fand. Somit würden Lukes (1974) “Gesichter der Macht” schon über diese Debatte hinausreichen und zudem keinen eigentlichen Bezug zum Untersuchungsobjekt – die Kommune oder die Stadt – mehr haben: „(...) for the most part, theoretical work on power was taken forward by political and social theorists who had no particular academic interest in cities and preferred in-principle conceptual argument to the empirical testing of propositions (...)“ (2009: 31).

Trotz dieser Entkoppelung ist Lukes (1974) Beitrag für die Orientierung innerhalb der Community Power-Debatte offensichtlich von grossem Wert. Zum einen kann die kumulative Anordnung der Machtdimensionen in Lukes‘ Werk (1974, 2005) als eine Art Ordnungsrahmen und Zwischenfazit gleichzeitig aufgefasst werden. Zum anderen ist auch die kritische Besprechung der pluralistischen und neo-elitistischen Machtkonzeption, wie sie in Lukes‘ Beitrag geschieht, von grossem Wert. Dass Lukes (1974: 16) das dritte Gesicht der Macht, also seinen genuinen Beitrag zur Machtdebatte, als den fruchtbarsten Zugang für die Bestimmung von Macht und Einfluss hält, erstaunt nicht: „(...) I shall try to show, with examples, that the third view allows one to give a deeper and more satisfactory analysis of power relations than either of the other two.” *Tabelle 1* fasst, angelehnt an eine Aufstellung

Lukes' (1974: 29), die wichtigsten Eigenheiten der verschiedenen Ansätze der Community Power-Debatte der Übersicht halber nochmals zusammen.

Tabelle 1: Zusammenstellung Community Power-Debatte

	Elitisten	Pluralisten	Neo-Elitisten	Radikalisten
Vertreter	<i>Hunter (1953); Mills (1956, 1958)</i>	<i>Polsby (1960, 1963); Dahl (1957, 1961)</i>	<i>Bachrach und Baratz (1962, 1963, 1970)</i>	<i>Lukes (1974, 2005)</i>
Fokus der Untersuchung	Reputation	Verhalten	Verhalten	Verhalten und System
Lokus der Macht-offenbarung	Ausserhalb der politischen Arena, Politik-formulierungsphase	Entscheidungs-prozesse	Entscheidungs-prozesse und Nicht-Entscheide	Entscheidungs-prozesse und Kontrolle der Agenda (nicht zwingend über Entscheide)
Lokus der Macht (2)	Elite, Machtzirkel, -cliquen bestehend aus vornehmlich Wirtschaftsführern	Signifikante Politikbereiche	Signifikante und potentiell wichtige Politikbereiche	Signifikante und potentiell wichtige Politikbereiche
Operationalisierung	Reputation der Akteure	Beobachtbare offene Konflikte	Beobachtbare offene und verdeckte Konflikte	Beobachtbare offene und verdeckte Konflikte sowie latente Konflikte
Offenbarung der Interessen		Subjektive Interessen offenbart als Policy-Präferenzen in den Entscheidungs-prozessen	Subjektive Interessen offenbart als Policy-Präferenzen oder allgemeine Klage/Beschwerde	Subjektive und reale Interessen

Quelle: Lukes 1974: 29, eigene Darstellung

Ausgehend von den soeben ausgeführten, vornehmlich theoretischen sowie empirischen Erkenntnissen der vorgestellten Ansätze wird im folgenden Kapitel genauer auf die von den verschiedenen Exponenten vorgetragene Methodik der Elitenidentifikation eingegangen. Wie teilweise schon ausgeführt wurde, operierten die verschiedenen Studien mit unterschiedlichen Methoden, um allfällige Eliten oder eben Macht in Kommunen aufzuspüren. Für die vorliegende Dissertation sind nicht zuletzt diese Methoden der Elitenidentifikation von besonderer Relevanz, da sie für die Datenerhebung und empirische Überprüfung der später folgenden Hypothesen mit verwendet werden.

Methoden der Elitenidentifikation

Im Folgenden werden die drei gängigen in der Literatur auffindbaren und verschiedentlich schon angesprochenen Vorgehensweisen zur Elitenidentifikation – die Reputations-, die Positions- und die Entscheidungsmethode (vgl. Drewe P. 1974: 162f.) – in ihren Eigenheiten

umschrieben und gleichzeitig nochmals grob in den jeweiligen theoretischen Kontext gestellt. Hierbei wird weniger auf die theoretischen Prämissen der einzelnen Methoden eingegangen – diese wurden bekanntermassen zu einem guten Teil in den vorangegangenen Kapitel zur Community Power-Debatte erörtert – als vielmehr auf die methodischen Spezifika sowie die entsprechenden Kritikpunkte. Diese Gründlichkeit in der Besprechung der erwähnten Methoden fusst nicht zuletzt auch auf ihrer zentralen Stellung für die vorliegende Dissertation. Dass die Ausführungen zu diesen Herangehensweisen an dieser Stelle der Arbeit passieren, hat mir der schon mehrfach angetönten engen Verknüpfung von theoretischen Ausführungen und methodischen Streitpunkten zu tun. Zu einem späteren Zeitpunkt, im Kapitel *Erhebung Politiknetzwerke und Akteure*, um genau zu sein, wird dann schliesslich auf die konkrete Adaption der im Folgenden ausgeführten Elitenidentifikations-Methoden auf den vorliegenden Fall genauer eingegangen werden.

Die Reputationsmethode

„Als einflussreich oder mächtig werden diejenigen Bewohner einer Gemeinde identifiziert, die entweder im Urteil der Gemeindebevölkerung oder aber im Urteil lokaler Experten einflussreich sind“ (Drewe 1974: 163). So fasst Drewe (ebd.) den gemeinsamen Nenner der unterschiedlichen in der Literatur auffindbaren Reputationstechniken zusammen. In der Regel sind es die erwähnten Experten, über welche die Auskünfte hinsichtlich der einflussreichen Akteure in einer Polity gesammelt werden. Konkret werden beispielsweise bei Hunter (1953) Experten – „judges“ genannt – danach gefragt, welche Akteure auf einer vorgefertigten Liste als einflussreich angesehen werden. In der Folge werden die Antworten aggregiert, um schliesslich zu bestimmen, welches die mächtigen Akteure sind. Die Auswahl dieser Experten oder „judges“ stellt denn auch einen der massgeblichen Kritikpunkt an der Reputations-Methode dar. Denn allein schon durch die nicht geregelte Auswahl der Experten würden die Resultate der Untersuchung mitbestimmt, monieren Kritiker. So seien die Experten oft selbst Mitglieder der lokalen Elite und hätten daher eine eigene Agenda und seien darüber hinaus nur bedingt daran interessiert, die wahre Elite offenzulegen (vgl. Preston 1969: 213f.).

Weiter wird bemängelt, dass der schon in der theoretischen Debatte umstrittene und vage definierte Machtbegriff auch für die empirische Anwendung seine Tücken habe: So ist Walters (2002: 47) Argumentation folgend anzunehmen, „dass in der Reputationstechnik viele Befragte die Begriffe Macht und Status verwechseln“⁷. Ein damit verwandter weiterer Kritikpunkt an der Reputationsmethode ist, dass sie „reputative, also potentielle Macht“

⁷ Status kann hier als Form von potentieller Macht gesehen werden, die sich aufgrund der Ressourcenausstattung ergibt. Reale Macht kommt in der Anwendung dieser Ressourcen zum Ausdruck, nämlich genau dann, wenn diese Ausstattung dazu benützt wird, die eigenen Präferenzen in Politik umzusetzen.

messe und nicht faktische. Hierin klingt natürlich auch die pluralistische Kritik an Hunters (1953) Atlanta-Studie mit an. Alleine ein diffuses Gefühl dafür zu haben, dass ein Akteur einflussreich sei, heisse noch nicht, dass dieser sich zum einen auch wirklich an den für die Kommune wichtigen Entscheidungsprozessen beteilige und zum anderen auch seine Präferenzen durchzusetzen wisse und daher als einflussreich angesehen werden kann.

Dass mit all diesen Einwänden auch Fragen hinsichtlich der Validität der so generierten Daten einhergehen, liegt somit auf der Hand. So hält beispielsweise Drewe (1974: 164) mit Blick die soeben ausgeführten Kritikpunkte fest, „(...) dass die Reputationstechnik vor allem wegen ihrer Gültigkeit problematisch ist“. Diskussionen die Validität betreffend seien allgemein der Power Elite-Kontroverse genuin (Drewe P. 1974: 174). Dies ist zuletzt auch, so kann zumindest spekuliert werden, als Folge der eher unscharfen theoretischen Definition des Konzepts Macht zu begreifen.

Es kann dieser Validitäts-Kritik entgegnet jedoch argumentiert werden, dass Macht nur über die Reputation wahrhaftig operationalisiert werden kann, da zum einen der formale Entscheidungsprozess zu wenig Informationen liefert und zudem die „wahren Vorgänge“ oft verdeckt und abseits der dokumentierten Prozesse stattfinden. Zudem weist Drewe (1974) darauf hin, dass die Reputationstechnik im Vergleich zu der Entscheidungstechnik den Vorteil hat, dass sie wesentlich kostengünstiger und zeitsparender ist. Aus wissenschaftlicher Warte gewichtig sind des Weiteren die in der Literatur vorhandenen Ausführungen zur Reliabilität: „Die Methode besitzt große statistische Reliabilität“, hält beispielsweise Walter (2002: 48) fest. Auch Drewe (1974: 164) verweist auf die hohe Reliabilität der Methode, wenn er festhält: „Die bisherigen Erfahrungen lassen ausserdem auf hohe Zuverlässigkeit schliessen, d.h. auf eine Reproduzierbarkeit der Ergebnisse.“ So kann also zusammenfassend festgehalten werden, dass die Reputationsanalyse zum einen dadurch als problematisch verstanden werden muss, als dass sie Ergebnisse produziert (Reputationswerte), die zwar hinsichtlich der Validität angefochten werden können, gleichzeitig aber auch stabile Werte hervorbringt, wenn die Umfragen reproduziert werden.

Positionsmethode

Drewe (1974: 167) fasst die Essenz dieser Methode mit den folgenden Worten zusammen: „Einflussreiche Personen werden aufgrund der Positionen bestimmt, die sie besetzen. Dabei handelt es sich um Positionen, die mit legalen Einflussmöglichkeiten ausgestattet sind.“ Die Positionstechnik zur Bestimmung einer Elite ist ihrerseits die älteste der Dreien. So kombiniert beispielsweise Hunter (1953) in seiner Untersuchung implizit die Positions- und die von ihm prominent gemachte Reputationstechnik zur Bestimmung der einflussreichen

Akteure: Indem er zur Erstellung der erwähnten ursprünglichen Liste von potentiell einflussreichen Akteuren auf Akteure zurückgreift, die formale Machtpositionen einnehmen, wendet er die Positionstechnik an. Hunter (1953: 263) umschreibt sein Vorgehen beim Zusammenstellen der Liste denn auch wie folgt: „Lists of leaders occupying positions of prominence in civic organization, business establishments, a University bureaucracy, office holders in Village politics, and lists of persons prominent socially and of wealth statues were secured.“ Dieser Auswahl von potentiell einflussreichen Akteuren liegt die eigentliche Grundannahme der Positionstechnik zugrunde, dass mit den formalen Führungspositionen in Institutionen und Organisationen auch die Verfügungsgewalt über die politischen Ressourcen einhergeht. Hiermit verbunden ist sodann auch die Annahme, dass Macht primär an die Position gebunden ist. Diese Annahme steht also im Gegensatz zur Reputationstechnik, die Macht als Merkmal des Akteurs definiert.

Die Frage nach den für die Bestimmung der Elite relevanten Institutionen und Organisationen ist offensichtlich eine nicht gänzlich triviale. Hunters (1953) Auswahl legt nahe, dass die relevanten Positionen nicht nur in staatlichen Institutionen zu suchen sind, sondern dass auch weitere gesellschaftliche Organisationen miteingeschlossen werden müssen. Zapf (1965: 75f.) hat die positionelle Elite in den drei historisch aufeinanderfolgenden politischen Systemen Deutschlands⁸ untersucht und hält die folgenden Bereiche für entscheidend: Regierung, Parlament, Parteien, Gerichte, Verwaltung, Wirtschaftsverbände, Grossunternehmen, Gewerkschaften, Kirchen, Kultur und Kommunikation. Hoffmann-Lange (1992: 86) weist allerdings darauf hin, dass in der Forschung nicht alle Bereiche gleichermassen im Fokus stünden und vielfach eine politische Elite im engeren Sinn untersucht würde. „Eine breitere Definition ‚politischer Eliten‘ umfasst dagegen alle Organisationen, derer Repräsentanten aktiv an politischen Entscheidungsprozessen beteiligt sind, also neben Repräsentanten politischer Institutionen und Organisationen auch Vertreter der öffentlichen Verwaltung und der Interessengruppen.“

Sind in diesem Sinne die relevanten Bereiche bestimmt, gilt es hierin die wichtigen Institutionen und Organisationen zu eruieren. Ähnlich wie schon hinsichtlich der Reputationstechnik, bei der die Auswahl der Experten als Schwachpunkt bemängelt wurde, kann auch hier eingewendet werden, dass allein schon die Auswahl der konkreten Organisationen/Institutionen Quelle einer gewissen Verzerrung sein kann. In einem dritten Schritt werden sodann in den ausgewählten Organisationen die formalen Führungspositionen bestimmt und die für den Untersuchungszeitraum relevanten Personen eruiert.

⁸ Weimarer Republik, Drittes Reich und Bundesrepublik (BRD)

Ein mögliches Problem eines solchen Vorgehens zur Bestimmung von Eliten und somit auch von Macht sieht Drewe (1974: 167) nicht zuletzt auch in der eventuell auftretenden Diskrepanz zwischen einer formal, der Position geschuldeten Macht und der in Wirklichkeit ausgeübten Macht: „Welches Ausmass an tatsächlichem Einfluss ist mit den untersuchten Organisationen und Positionen verbunden? (...) Die legale Ausstattung einer Organisation bzw. einer Position mit Einflussmöglichkeiten umreisst nur ein Potential der Machtausübung, begründet sozusagen einen ‚Einflussverdacht‘.“ Wobei die theoretisch denkbare Diskrepanz in beide Richtungen weisen kann: Der tatsächlich ausgeübte Einfluss überragt in Wirklichkeit die formal zugeschriebene Macht oder das attestierte Einflusspotential bleibt unausgeschöpft. Auch hier lässt sich – in vergleichbarer Weise wie schon bei der Reputationstechnik – darüber sinnieren, inwiefern die Zuschreibung von Macht über Positionen lediglich „reputative, also potentielle Macht“ misst (Walter 2002: 47).

Hoffmann-Lange (1992: 355) umschreibt die Stärken der Positionstechnik schliesslich mit den folgenden Worten: „[Sie] ist aus theoretischen wie aus pragmatischen Gründen, also sowohl wegen der Plausibilität ihrer Grundannahmen wie auch wegen ihrer einfachen Handbarkeit in der Praxis, zur gängigsten Methode bei der Bestimmung nationaler Eliten geworden.“ Weiter verweist sie darauf, dass über eine möglichst umfassende Berücksichtigung von Institutionen und Organisationen auch sichergestellt werden könne, dass man das „Gros der wirkliche [sic!] Einflussreichen unter den führenden Positionsinhabern“ erfasse (Hoffmann-Lange 1992: 356).

Entscheidungsmethode

„Als einflussreich gilt, wer erfolgreich an einem Entscheidungsprozess in bezug [sic!] auf eine konkrete Streitfrage teilgenommen hat, d.h. wer entweder einen eigenen Lösungsvorschlag für eine Streitfrage durchgesetzt hat oder aber wer einen entsprechenden Vorschlag anderer erfolgreich blockieren konnte“ (Drewe P. 1974: 164). Diese sehr eloquente Definition der Entscheidungstechnik integriert sowohl die eindimensionale Sichtweise Dahls (1961) als auch die neo-elitistische Kritik daran, indem sie indirekt auch die Nicht-Entscheidung als Teil der Methode mitbegrift. Um überhaupt eruieren zu können, welche Akteure sich in Entscheidungsprozessen durchgesetzt haben, ist es nötig, die politischen Abläufe mehr oder weniger ausführlich zu rekonstruieren. Das Abstellen auf verschiedenste Arten von Informationsquellen – Protokolle, Amtsdokumente, Befragung von Direktbeteiligten usw. – bedingt deren Verfügbarkeit. Und je nachdem, wie ausführlich der Entscheidungsprozess definiert wird, ist diese Verfügbarkeit nur bedingt gegeben. Wird ausschliesslich auf den offenen Entscheidungsprozess in einem Parlament oder Stadtrat

eingegangen, hält sich der Aufwand der Rekonstruktion der Ereignisse noch in Grenzen. Es können mittels öffentlich zugänglicher Dokumente die zur Rekonstruktion nötigen Informationen grösstenteils erhoben werden. Integriert man indes die vorparlamentarische Phase des Entscheidungsprozesses in die Untersuchung (was ja eigentlich, wenn man die neo-elitistische Kritik ernst nimmt und auch die Blockierung von Entscheidungen in die Untersuchung miteinbezieht, zwingend wäre), so wird die Verfügbarkeit der Informationen schlechter und eine Rekonstruktion anspruchsvoller. Weitet man die Analyse gar auf den Implementierungsprozess von Policies aus, wird die Angelegenheit noch anspruchsvoller. Kurz: Die Methode ist offensichtlich überaus aufwendig.

Aus diesem Grund müssen sich Untersuchungen, die auf dieser Technik beruhen, in der Regel einer zweifachen Einschränkung unterwerfen. So fokussieren sie zum einen, wie dies im Kapitel *Community Power Debate* besprochen wurde, auf die signifikanten Politikbereiche („issue areas“) einer Polity. Darüber hinaus beschränken sie sich auf einzelne Streit- oder Sachfragen innerhalb dieser Politikbereiche. Eine solche Einschränkung des Untersuchungsfokus wirkt sich verständlicherweise auf den Aussagehorizont aus, da die entsprechenden Resultate für alternative Entscheidungsprozesse, zumindest in der pluralistischen Sichtweise, vollkommen unterschiedlich aussehen können (Walter 2002: 49). Eine denkbare Variante, um zumindest die wichtigsten Sachgeschäfte innerhalb der signifikanten Politikbereiche zu eruieren, referiert auf Hunters (1953) Reputationstechnik. So schlagen Jegen (2003) aber auch Walter (2002) vor, die Selektion der wichtigsten Geschäfte des gewählten Untersuchungszeitraums mittels Experteneinschätzungen zu vollziehen. Dass es hierbei wieder zu Verzerrungen aufgrund der Experten-Auswahl kommen kann, ist offensichtlich.

Im Gegensatz zur Reputations- und Positionsmethode hat die Entscheidungstechnik zumindest vordergründig den Vorteil, dass mittels ihr die faktische Einflussnahme gemessen werden kann und nicht „nur“ eine potentielle Variante hiervon. Hoffmann-Lange (1992: 357) gibt jedoch referierend auf Putnam (1976) zu bedenken, dass sich Einfluss nicht immer in dieser Weise offenbart, wie dies die Vertreter der pluralistischen Sichtweise propagieren: „[Die] Entscheidungsmethode [ignoriert], dass Einfluss auf Entscheidungen nicht notwendigerweise eine aktive Teilnahme an Entscheidungsprozessen voraussetzt, dass die (vermuteten) Präferenzen mächtiger Personen oftmals antizipatorisch berücksichtigt werden, ohne ein aktives Eingreifen ihrerseits erforderlich zu machen.“ Dass in diesem Einwand auf die strukturelle Komponente der Macht referiert wird, erstaunt nur bedingt, zeigen doch beispielsweise Bachrach und Baratz (1962, 1963) und vor allem Lukes (1974, 2005) in ihren

jeweiligen Beiträgen, dass rein akteursorientierte Herangehensweisen der Komplexität des Konzepts Macht in der Regel nicht gänzlich gerecht werden.

Auch wenn solche Einwände die fehlende strukturelle Dimension der Macht betreffend sicherlich zutreffend sind, können, wie gezeigt wurde, auch schon innerhalb des akteursorientierten Analyserahmens weitere kritische Punkte zur Entscheidungstechnik vorgebracht werden. Hunters (1953) sowie Bachrach und Baratz' (1962) Argumentation zieht bekanntlich viel mehr darauf ab, dass wahrlich mächtige Akteure sich nicht zwingend in die öffentlichen Auseinandersetzung begeben müssen, um Macht auszuüben und so von der Entscheidungstechnik auch nicht erfasst werden.

Synthese Elitenidentifikation

Abschliessend sollen an dieser Stelle die wichtigsten Eckpunkte der einzelnen Methoden zusammengeführt werden. Veranschaulicht wird dies in *Tabelle 2*: Darin werden die Kriterien der Elitenidentifikation sowie deren jeweilige Vor- und Nachteile aufgeführt.

Tabelle 2: Elitenidentifikation Zusammenstellung

	Reputationstechnik	Positionstechnik	Entscheidungstechnik
Kriterien	Auswahl der Zielpopulation wird von Experten getroffen, die für die Population als Ganzes, für einzelne Sektoren oder bestimmte Themen bestimmen, wer die einflussreichsten Personen sind	Macht ist an formale Führungspositionen gebunden, deshalb werden als Zielpopulation die Inhaber von Führungspositionen in verschiedenen gesellschaftlichen Sektoren ausgewählt	Hierbei werden konkrete politische Entscheidungsprozesse untersucht, deren wichtigste Teilnehmer als Entscheidungselite betrachtet werden
Vorteile	zeitsparend, Anwendung relativ problemlos	leichte Anwendbarkeit, Informationen sehr leicht zugänglich	erfasst tatsächlich beobachtbaren Einfluss
Nachteile	lediglich subjektive Einschätzungen über Einfluss einzelner Personen je nach Anzahl der Befragten variiert die Qualität der Ergebnisse	Problem der Gewichtung, nicht alle Inhaber von Führungspositionen haben realen Einfluss, potentieller und faktischer Einfluss können so nicht unterschieden werden Mitgliedschaft zur Entscheidungselite ist eine Setzung	Entscheidungsprozess kann Jahre dauern. im Nachhinein nur schwer anzuwenden, da viele Vorgänge nicht dokumentiert sind meist nur in Einzelfallstudien konkret anwendbar

Quelle: Walter 2002: 52; basierend auf Drewe 1974: 162f.

Der wohl gewichtigste Einwand gegenüber der Reputationstechnik muss in der subjektiven Einschätzung des Einflusses der Experten gesehen werden. Zumal schon deren Auswahl wie besprochen eine Quelle von Verzerrungen sein kann. Darüber hinaus muss auf theoretischer Ebene der so erhobene Machtbegriff mit Vorbehalten betrachtet werden, da ihm eine gewisse

diffuse Note beiwohnt. Demgegenüber hat diese Technik ihre Vorteile in der leichten – monetär sparsamen sowie zeitsparenden – Anwendbarkeit. Wie erwähnt kann im zuvor kritisch beäugten Machtbegriff auch ein Vorteil gesehen werden, da er auch Aspekte der Macht zu fassen vermag, die mittels alternativer Methoden wohl verdeckt blieben.

Auch die Entscheidungstechnik krankt an einem Aspekt der Auswahl. So zwingt die aufwendige Rekonstruktion der Entscheidungsprozesse die Forschenden dazu, sich auf einige wenige Sachgeschäfte zu fokussieren. Diese Beschränkung ist zum einen hinsichtlich verallgemeinernder Aussagen für die gesamte Kommune respektive der jeweiligen Polity limitierend, zum anderen ist wie gezeigt auch die konkrete Wahl der einzelnen Sachgeschäfte nicht unproblematisch. Als Vorteil kann indes die Erhebung des konkreten Einflusses in den untersuchten Sachgeschäften gesehen werden. Korrekt umgesetzt, lässt sich eruieren, welche Akteure ihre Präferenzen tatsächlich durchzusetzen vermochten.

Die Positionsmethode wiederum verknüpft formale Führungspositionen innerhalb von Institutionen und Organisationen mit Macht und Einfluss. Diese Verandelung von Position und Person birgt die Gefahr, dass die über die formale Position verbundene Macht entweder über- oder eben unterschätzt wird – es also eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem potentiellen und dem real ausgeübten Einfluss gibt. Für diese Technik der Elitenidentifikation spricht die relativ leichte Anwendbarkeit. Die Eruierung der relevanten Personen sollte in der Regel gut machbar sein, wenn auch hier die kritischen Aspekte, die mit Auswahlen (im vorliegenden Fall etwa hinsichtlich der relevanten Organisationen und Institutionen) mitschwingen.

Tabelle 3: Schema: Methoden der Elitenidentifikation

Einflussressourcen	Art des Einflusses	
	Nur aktive Teilnahme an Entscheidungsprozessen	Direkter und indirekter Einfluss
Nur positionelle Machtressource	Institutionelle Entscheidungsregeln	Positionsmethode
Formale und informelle Ressource	Entscheidungsmethode	Reputationsmethode

Quelle: Hoffmann-Lange 1992: 357

Eine aufschlussreiche Systematisierung der drei besprochenen Techniken entlang zweier Dimensionen bewerkstelligt Hoffmann-Lange (1992). Diese in der *Tabelle 3* dargestellte Einteilung der Methoden veranschaulicht die Unterschiede zwischen diesen etwas systematischer. Die Autorin (ebd.) unterteilt hierbei zum einen zwischen der schon mehrfach angesprochenen *Art des Einflusses* und zum anderen entlang der Beschaffenheit der

Einflussressourcen. Die bis anhin nicht besprochene Methode der *Institutionellen Entscheidungsregeln* – „auf die sich juristische Studien oft ausschliesslich stützen“ – begreift Macht im restriktivsten Sinne: Nur Akteure, die über eine positionelle Machtressource, z.B. eine Amtsposition verfügen und darüber hinaus aktiv am Entscheidungsprozess teilnehmen, können als überhaupt potentiell einflussreich oder mächtig angesehen werden.

Die *Entscheidungs-* sowie die *Positionstechnik* erweitern das auf diese Weise eher restriktiv verstandene Machtkonzept um je eine, wenn auch unterschiedliche Dimension. Erstere teilt bekanntlich die Annahme, dass Macht nur durch die aktive Teilhabe an den Entscheidungsprozessen gemessen werden kann. Das Schema der *Tabelle 3* weitet das Modell indes auch auf informelle, akteursbezogene Ressourcen aus. Letztere teilt mit der restriktivsten Art der Elitenidentifikation die Überzeugung, dass Macht an formale respektive positionelle Positionen gebunden ist. Es weicht jedoch im Hinblick auf die Art des Einflusses von der Methode der *Institutionellen Entscheidungsregel* dahingehend ab, als dass sie Einfluss breiter begreift. Ganz der eher diffusen Machtmessung entsprechend „misst [die *Reputationsmethode*] Macht im weitesten Sinne“ (ebd.: 358).

Bisher wurden die verschiedenen Möglichkeiten respektive Techniken der Elitenidentifikation jeweils separat und in vergleichender Perspektive besprochen. In der Forschungsrealität wurden die Methoden indes auf verschiedene Weise fruchtbar kombiniert. In der vorliegenden Arbeit angesprochen worden ist bis dato beispielsweise der Umstand, dass Hunters (1953) Pionierstudie zwar die Reputationstechnik prominent anwandte, gleichzeitig aber auch Elemente der Positionsmethode zur Identifikation der Elite bemühte. Die vorliegende Dissertation wird für die Beantwortung der eingangs formulierten Forschungsfragen ebenfalls eine Kombination dieser Erhebungsmethoden anwenden. Die genauen Spezifikationen hierzu werden zu einem späteren Zeitpunkt – in Kapitel *Erhebung Politiknetzwerke und Akteure* – ausgeführt.

Fortführung der Community Power-Debatte unter neuen Vorzeichen

Auch wenn gesagt werden kann, dass mit der neo-elitistischen Kritik an Dahl (1961) die Kerndebatte um die Macht in Kommunen zu einem vorläufigen Ende kam, so bedeutet dies nicht auch gleichzeitig, dass im Nachgang dazu nicht weiter über die Gestalt der urbanen Macht gestritten wurde. Unter dem Label „urban political economy“ wurden ab Mitte der 1970er-Jahre mehrere Beiträge (Molotch 1976, Lindblom 1977, Peterson 1981, Logan/Molotch 1987) mit ebendiesen Topoi veröffentlicht, ohne dabei jedoch explizit auf die ursprüngliche Community Power-Debatte zu referieren. Nichtsdestotrotz sieht Harding (2009: 33) diskursive Kontinuitäten, wenn er beispielsweise Lindbloms (1977) Buch in der Tradition der Pluralisten sieht und den Autor gar als Neo-Pluralisten betitelt.

Neopluralismus nach Lindblom

Diese Zuschreibung als Neo-Pluralist basiert zu einem guten Teil darauf, dass auch Lindblom (ebd.) die Interessenvertretung in institutionellen Gebilden polyarchisch begreift. Oder anders ausgedrückt: Der von Lindblom (ebd.) vertretene Ansatz steht insofern in der pluralistischen Tradition, als dass er ebenfalls davon ausgeht, dass die Politik in institutionell verfassten Gebilden von verschiedensten Akteuren beeinflusst wird und nicht durch eine omnipotente Elite regiert wird.

Die Neuerung seinerseits besteht nun darin, zu zeigen, dass die Einflussmöglichkeiten und somit die Macht der Akteure unterschiedlich zu gewichten sind. Lindblom (1977: 168) hält diesbezüglich fest: „We must at this point consider the possibility that existing polyarchies are not very democratic, that political debate in them is not very free, and that policy making in them is actually in the hands of persons who want to protect the privileges of business and property.“ Die schon fast nach elitistischer Sichtweise klingende Zuspitzung resultiert ihrerseits aus folgenden Beobachtungen: Gemäss dem Autor (ebd.) gibt es in liberalen, marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften zwei untereinander verwobene Loci der Autorität, nämlich zum einen die Organe der repräsentativen Demokratie und zum anderen das Wirtschaftssystem. Zusammengenommen hätten diese Orte den mit Abstand gewichtigsten Einfluss auf das Niveau sowie die Verteilung der ökonomischen und sozialen Wohlfahrt. Ausgehend von dieser Situationsbeschreibung argumentiert Lindblom (ebd.), dass die Interessen der Wirtschaft im Vergleich zu anderen Gruppen der Zivilgesellschaft privilegiert von der politischen Sphäre behandelt würden. Gemäss Lindblom (ebd.) haben Wirtschaftsvertreter zwei Arten von Macht, die sie von allen anderen (kollektiven) Akteuren – z.B. von zivilgesellschaftliche Gruppen – unterscheiden: zum einen strukturelle Macht, zum anderen aber auch instrumentelle Macht.

Die vordere ergibt sich aus der Abhängigkeit der Politik von wirtschaftlicher Prosperität (ebd. 175). Wohlfahrtsstaatliche Ausgaben hängen offensichtlich davon ab, wie sich die ökonomische Lage präsentiert und aus diesem Grund müssen die Interessen der Wirtschaft prioritär behandelt werden. Es sind darüber hinaus diese zwei Grössen (wirtschaftliche Prosperität und die Höhe der wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben), die zusammengenommen die Popularität einer Regierung determinieren. Hierbei hält der Autor (ebd.) fest, dass es sich bei jenen staatlichen Akteuren, die solchen ökonomischen Interessen Vorrang einräumten, keineswegs nur um „uncritical admirer of businessmen“ handle. Vielmehr seien es eben die umschriebenen strukturellen Zwänge, die ein solches Verhalten begünstigten. In Abgrenzung zu Argumentationslinien elitistischer Provenienz, die hierbei durchaus rausgelesen werden könnten, hält Lindblom (1977: 175) schliesslich auch fest: „To understand the peculiar character of politics in market-oriented systems requires, however, no conspiracy theory of politics, no crude allegation of a power elite (...).“

Die zweite Dimension der Macht der wirtschaftlichen Interessen ist wie erwähnt instrumenteller Art und referiert laut Lindblom (ebd.) auf zweierlei Umstände: zum einen auf die Ressourcenausstattung sowie zum anderen auf die Organisationsfähigkeit der Akteure. Im Hinblick auf die diesbezügliche Stellung der Wirtschaftsinteressen fasst Harding (2009: 34) Lindbloms (1977) Argument wie folgt zusammen: „No other group can, for example, so readily funnel enterprise profits into ‚friendly‘ political parties and causes or deploy a ready-made bureaucracy in the lobbying of public officials or quasi-political campaigning.“

Der zweite Grund, der die Wirtschaftsinteressen laut Lindblom (1977: 179) instrumentell begünstigt, ist dass deren Vertreter überproportionalen und erleichterten Zugang erhielten zu „(...) circles of explicit negotiation, bargaining, and reciprocal persuasion, from which ordinary citizens are excluded.“

Lindblom (1977) geht in seiner Argumentation sogar noch weiter, wenn er die Rolle der Interessenvertreter in diesen Kreisen quasi als „public officials“ sieht und sie damit auch als unmittelbare Entscheidungsträger mit nicht unerheblichem Einfluss auf die öffentliche Politik umschreibt. „For all these reasons, business officials are privileged not only with respect to the care with which government satisfies business needs in general but also in privileged roles as participants in policy deliberations in government“ (Lindblom 1977: 178). Auch wenn Lindblom (1977) offensichtlich sehr weit geht bezüglich der Verortung der Wirtschaftsinteressen sowie deren Bevorzugung durch die offizielle Politik, so hält er eben auch fest, dass diese Interessen die Politik keinesfalls in einem absoluten Masse diktieren würden. Hierfür sei die Interessenlage innerhalb der erwähnten „business community“ viel zu

heterogen. Des Weiteren seien die Regierungsvertreter auch nicht bereit, sich auf alle Forderungen seitens der Wirtschaft einzulassen (vgl. auch Frey und Kirchgässner 1994).

Die limitierte städtische Politik nach Peterson

Auf die substaatliche Ebene der Städte appliziert wurde die sich auf Nationalstaaten beziehende Logik Lindbloms (ebd.) von Peterson (1981). Dieser bezweifelt die in der Community Power-Debatte oft implizit portierte Annahme, dass die Resultate und Erkenntnisse hinsichtlich der Machtstrukturen in Städten mehr oder minder ungeändert auf andere Staatsebenen übertragen werden könnten. Auch Rückschlüsse von der nationalen auf die kommunale Ebene hält er für unzulässig. Ein wichtiger Grund für seine Rückweisung einer solchen Übertragung ist die seiner Meinung nach eingeschränkte Handlungsmacht der Städte. Diese seien oft abhängig von einer Anzahl externer Faktoren (z.B. durch den föderalen Staatsaufbau usw.), die ihre Handlungsoptionen erheblicher einschränken würden als dies beispielsweise für die nationale Ebene der Fall sei. Peterson (1981: 4) kommt denn auch zu folgender Feststellung: „City politics is limited politics.“

Diese erste Schlussfolgerung hat mitunter einen doppeldeutigen Charakter. So beschreibt sie zum einen die soeben aufgeführte institutionell begründete Limitierung der Handlungsmöglichkeiten von Städten, verweist aber gleichzeitig auch auf eine Beschränkung, die als inhaltliche Verengung der Policy-Optionen verstanden werden kann. Konkret und nicht zuletzt auch aufgrund der Marktlogik und der daraus abgeleiteten Konkurrenzsituation, die zwischen Regionen und somit auch Städten herrscht, ist eine unternehmerfreundliche Politik faktisch alternativlos. Oder um Petersons (1981) Position mit den eher drastischen Worten Hardings (2009: 34) zu umschreiben: „‘They‘ [the cities] therefore have no choice but to try to capture and retain potentially mobile business and residents, and the income they can provide, if they are to survive.“ Die Zielsetzung ist somit die Steigerung und Erhaltung der eigenen Attraktivität. In diesem Sinne lassen sich die Ziele der Städte sogar mit jenen von Wirtschaftsunternehmen vergleichen: "Cities, like private firms, compete with one another so as to maximize their economic position. To achieve this objective, the city must use the resources its land areas provides by attracting as much capital and as high a quality labour force as is possible" (Peterson 1981: 29). Die Mittel zur Erreichung dieser Ziele sind somit vornehmlich in den Landreserven der Städte zu suchen. Über die Bereitstellung dieses Produktionsfaktors ist es demnach möglich, Geld wie auch qualifizierte Arbeitnehmer anzuziehen. Doch wie stellen die Städte darüber hinaus sicher, dass ein unternehmerfreundliches Umfeld geschaffen wird? Peterson (ebd. 41f.) Analyse unterteilt städtische Politik hierzu in drei sogenannte „Policy-Arenas“ oder eben Politikfelder, deren

Ausgestaltung für die Standortattraktivität einer Stadt in unterschiedlichem Masse entscheidend ist. In diesem Sinne ist Petersons (1981) Studie klar auch der Public Policy-Literatur respektive der Politikfeldanalyse-Literatur und -Tradition zuzuordnen, deren Ansätze zum Ziel haben, politische „Entscheidungen und deren Umsetzung in konkreten Handlungszusammenhängen unter Berücksichtigung der situativen oder strukturellen Voraussetzungen und Determinanten“ zu erklären (Schneider/Janning 2006: 11).

Der *Tabelle 4*, welche die Argumentation von Peterson (ebd.) zusammenfasst, ist zu entnehmen, dass primär über die erwähnten, sogenannten Entwicklungsaufgaben – *developmental policies* – versucht wird, die ökonomische Attraktivität der Städte zu verbessern. Konkret zählen zu diesen Aufgaben nebst allgemeinen städtebaulichen Massnahmen auch die explizite Wirtschaftsförderung und das für die Erschliessung allfälliger Landreserven wichtige Verkehrswesen. Der Produktionsressource Land kommt hierbei wie schon angesprochen eine gewichtige Rolle zu, da durch Verwendung derselben in Kombination mit den Produktionsfaktoren Geld und Arbeit lokale Wertschöpfung generiert werden kann.

Peterson (ebd.) weist konsequenterweise auch darauf hin, dass die Entwicklungsaufgaben nur eine Komponente sind, die über die Attraktivität der Stadt entscheiden. So haben beispielsweise die umverteilenden Aufgaben einer Stadt, die sogenannten *redistributive policies*, ebenfalls einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Standortqualität. Konkret wird argumentiert, dass öffentliche Aufwendungen wie beispielsweise die Sozial- oder Arbeitslosenhilfe der lokalen Wirtschaft und deren Wachstum – mit Ausnahmen – abträglich sind, da diese in der Regel zu höheren Abgaben für Unternehmen wie auch für Bürger führen. Fiskalpolitische Entscheide mit umverteilendem Charakter sind somit auch in der zweiseitigen Logik eines Staatshaushalts zu sehen, in welcher die Ausgaben- und Einnahmenseiten korrespondieren (sollten). Umverteilende Aufgaben haben in diesem Sinne auch wichtige Implikationen für das allgemeine Steuerniveau einer Polity. Darüber hinaus können nebst den umverteilenden Elementen auf der Ausgabenseite – soziale Wohlfahrt, Gesundheitswesen, Arbeitslosenhilfe usw. – auch auf der Einnahmeseite redistributive Mittel ausgemacht werden. Progressive Einkommens- und Vermögenssteuern, Erbschaftssteuern usw. sind probate und weit verbreitete Formen der Umverteilung. *Redistributional policies* sind in der Summe und im Kontext der Konkurrenzsituation unter den Städten also von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die Attraktivität und somit auch Prosperität einer Kommune.

Tabelle 4: Politikbereiche und relevante Akteure

Politikbereiche	Akteure	Einzelthemen
Developmental Policy (Entwicklungsaufgaben)	Wirtschaftselite	Städtebau, Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Arbeitsplätze, Verkehrswesen
Redistributional Policy (umverteilende Aufgaben)	Politische Elite, Interessengruppen, Bürger	Soziale Wohlfahrt (Sozial-, Jugendhilfe), Gesundheitswesen, Arbeitslosenhilfe
Allocational Policy (verteilende Aufgaben)	Politische Elite, Interessengruppen, Bürger	Feuerwehr, Öffentliche Sicherheit, Abfall- und Abwasserbeseitigung, Schulwesen, Bibliotheken, Strassen- und Parkplatzbau, Energieversorgung
Organisational Policy (Reformen)	Politische Elite, Verwaltungselite, Bürger	Gemeindereformen, City Manager, unpolitische Wahlen, effiziente Verwaltung

Quelle: Walter 2002, basierend auf Dye 1986, und Peterson 1981

Zu guter Letzt verweist Peterson (ebd.) auf die sogenannten Verteilungsaufgaben. Diese *Allocational policies* – beispielsweise Ausgaben für Polizei oder Feuerwehr – sind weder entwicklungs- noch übermässig umverteilungsrelevant. Ihnen wohnt gemäss dem Autor (ebd.) somit weder ein positiver noch ein negativer Effekt auf die Prosperität der lokalen Wirtschaft inne. Nichtsdestotrotz sind darin für die Kommune wichtige und budgettechnisch grosse Themenfelder enthalten, die daher ihrerseits nicht ganz frei von Konflikten verhandelt werden und darüber hinaus auch auf die Einnahmeseite und in der Konsequenz auf die Ausgestaltung des Steuerregimes Einfluss haben können.

Zusätzlich zum soeben Gesagten verweist *Tabelle 4* auf die in den jeweiligen Bereichen hauptsächlich aktiven Akteure. Diese für die vorliegende Arbeit interessante Auflistung zeigt, dass Peterson (ebd.) respektive Dye (1986) den unterschiedlichen Politikbereichen verschiedene Akteure zuweisen. Konkret agierten in den Entscheidungsprozessen die Entwicklungsaufgaben einer Stadt betreffend primär die Eliten der Wirtschaft, nicht zuletzt auch deshalb, weil ökonomische Entwicklung politisch weitestgehend unbestritten, ja erwünscht ist und Opposition hierzu nur in vereinzelt Fällen zu erwarten ist. „Growth is a rising tide that lifts all boats“ – so lautet das John F. Kennedy zugeschriebene Bonmot, das die Auffassung zum Ausdruck bringt, dass von einer prosperierenden Wirtschaft alle Subjekte einer Gesellschaft profitieren. Dieser Gedanke spiegelt sich auch im folgenden Zitat Petersons (1981: 147) zu einer wirtschaftsfreundlichen Entwicklungspolitik: „Downtown business benefits, but so do labourers desiring higher wages, homeowners hoping house values will rise, the unemployed seeking new jobs, and politicians aiming for re-election.“

Doch auch wenn eine breite Spanne von Akteuren zu den potentiellen Nutzniessern von Entwicklungspolitiken zählt, so sind für deren Gestaltung wie gesehen vornehmlich

wirtschaftliche Potentaten verantwortlich: „Participants are well-regarded residents with control over economic resources or access to external governmental agencies. In most cases, the policymakers’ special interests will not be in sharp conflict with the interests of the community as a whole” (Peterson 1981: 143). Aus diesem Setting heraus – beschränkte Anzahl Akteure und eher homogene Interessenlagen – ergibt sich in der Konsequenz eine eher geschlossene, durch Konsens geprägte Politikformulierungsphase. Daran beteiligt ist in den meisten Fällen auch die politische Führung der Kommune, die mit ihrer politischen Autorität und der administrativen Kapazität Projekte anstossen und begleiten kann. „Without the enthusiastic backing of political leaders, a community may find it difficult to realize advantageous developmental policies” (1981: 149).

Politikbereiche, in denen um die Verteilung der durch Steuern generierten Staatsmittel gerungen wird, sind in der Regel einer breiteren Anteilnahme unterschiedlichster Akteursgruppen ausgesetzt. Dies sieht auch Peterson (1981) so, nur weist er für den amerikanischen Kontext darauf hin, dass die „Politics of Redistribution“ eigentlich ein Non-Thema oder ein gutes Beispiel für ein Non-Decision-Making sei. Es wird demnach dafür gesorgt, dass die Thematik gar nicht erst zu einem öffentlichen politischen Thema wird: „The politics of redistribution at the local level is thus an arena where certain kinds of citizen needs and preferences seldom become demands; an arena where demands, when voiced, do not gain much support; and an arena where redistributive questions, even when posed as major political issues, are treated by a variety of strategies designed to forestall, delay, and preclude their implementation” (Peterson 1981: 182). Auch wenn das vorangehende Zitat den Eindruck erwecken könnte, dass umverteilende Thematiken nur deshalb nicht auf die politische Agenda kommen, weil eine mächtige Elite diese gezielt zu „non-issues“ macht, weist der Autor (ebd.) darauf hin, dass ein solches Vorgehen nur sehr selten der Fall sei. Vielmehr müsse die Abwesenheit umverteilender Vorstösse über die strukturellen Eigenschaften der lokalen Ebene und die allgemeinen Policy-Präferenzen der Akteure erklärt werden. So zeigt er, dass beispielsweise auch lokale Gewerkschaften und Arbeitnehmer-nahe Parteien – im amerikanischen Kontext die Demokratische Partei – keine eigentlichen Anreize haben, sich übermässig für umverteilende Politiken auf Ebene der Kommune einzusetzen, da auch sie sich der Logik der Konkurrenz zwischen den Kommunen fügen und sich in einer Art Abhängigkeit von wirtschaftlichem Wachstum befinden. Weitere zivilgesellschaftliche Gruppierungen, sogenannte „protest groups“, haben gemäss Peterson (ebd.) zwar Versuche unternommen, die redistributive Politik auf lokaler Ebene zu stärken, sind aber in der Regel damit gescheitert, da es die politische Führung verstanden hat, diese Forderungen klug – über symbolische

Massnahmen – soweit abzuschwächen, dass sich an der bestehenden Ordnung und daher an der ökonomischen Attraktivität der Kommune nichts änderte.

Auch wenn, wie gezeigt, umverteilende Politik aus unterschiedlichen Gründen einen schweren Stand hat, so wird dennoch auch klar, dass eine grosse Anzahl an Akteuren aus den entsprechenden Politikbereichen (soziale Wohlfahrt, Gesundheitswesen usw.) ein Interesse daran hat, sich politisch für solche Anliegen einzusetzen. Dies erstaunt nicht sonderlich, führt unmittelbare Betroffenheit doch normalerweise auch zu einer aktiveren Einfluss- respektive Anteilnahme an politischen Auseinandersetzungen. Wie gezeigt sieht Peterson (1981) aber auch Dye (1986) vornehmlich politische Eliten, verschiedenste Interessengruppen und Bürger in die Entscheidungsprozesse miteingebunden. Vergegenwärtigt man sich nochmals die steuerpolitische Dimension fiskalpolitischer Entscheide, so kann davon ausgegangen werden, dass auch die Wirtschaftselite aufgrund direkter Betroffenheit versucht, in einzelnen Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

Die verteilenden (allokativen) Aufgaben – etwa der öffentliche Verkehr, das Schulwesen oder die Energieversorgung – , die im Vergleich zu den umverteilenden Aufgaben vordergründig ein geringeres Konfliktpotential aufweisen sollten, sind gemäss Peterson (1981: 150) jedoch von intensiven Aushandlungsprozessen zwischen unterschiedlichsten Akteursgruppen geprägt: „In this arena political bargaining takes a characteristically pluralist form. (...) Patterns of coalition formation constantly change as participants find new allies with changing issues.“ Die Resultate dieser Aushandlungsprozesse sind in der Regel Kompromisse unter den daran beteiligten Akteuren. Doch sind diese Entscheidungsprozesse wie soeben erwähnt auch potentiell hoch konfliktiv (Peterson 1981: 165f.). Diese Konfliktivität des allokativen Politikbereichs rührt daher, dass Ressourcen innerhalb des staatlichen Budgets von einem Posten zu einem anderen verschoben werden. Es geht also primär um die Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel und somit auch immer ein wenig um die Befriedigung der eigenen Klientel. Peterson (ebd.) verweist des Weiteren darauf, dass auch Steuerfragen – primär in Form von Abgaben – Teil allokativer Politik sein können. Diese Feststellung erstaunt keineswegs, da die Aushandlungsprozesse zwischen den einzelnen Budgetposten ja eigentlich nachgelagerte Auseinandersetzungen sind, die massgeblich dadurch bestimmt werden, wie gross das staatliche Budget insgesamt ist. Und diese Grösse wird schliesslich über die Einnahmeseite, also über die Höhe der Steuern und Abgaben bestimmt. In diesem Sinne ist den allokativen Politikbereichen also durchaus ein gewisser Einfluss auf die Attraktivität der Kommune zu attestieren.

Die Ausmarchung über die Verteilung der städtischen Ressourcen ist wie erwähnt zuweilen von grösseren Konflikten geprägt, da es nicht zuletzt darum geht, der eigenen Klientel zuzudienen. Am offensichtlichsten offenbart sich dies dem Autor zufolge bei den Besetzungen von öffentlichen Stellen (ebd.: 151f.). Der Autor (ebd.) vermutet, dass die zuweilen beobachtbare Heftigkeit der Auseinandersetzung über Stellenbesetzungen und ähnliches von der erwähnten Limitierung der lokalen Politik herrührt. Da Entwicklungs-Policies weitestgehend unpolitisch seien und grösstenteils breite Unterstützung erführen, die redistributiven Politikbereiche derweil aus ähnlichen Logiken eigentliche „non-issues“ auf lokaler Ebene darstellten, würden die in einer Kommune vorhandenen Konflikte über allokativen Fragen ausgetragen. „When little else is under discussion, who gets what job and the conditions of employment that prevail can provoke a goodly row“ (Peterson 1981: 165). Darüber hinaus würde den Akteursgruppen, die sich hauptsächlich innerhalb der allokativen Bereiche um Macht und Einfluss streiten, zugutekommen, dass das Interesse der lokalen Öffentlichkeit an solchen Ausmachungen relativ gering sei. „Because the larger public pays so little attention to local politics, the power over these allocational issues exercised by small groups is particularly potent“ (Peterson 1981: 166). Aus der Konfliktivität und dem hohen Potential zur Machtausübung leitet sich auch ab, wer in allokativen Belangen tätig wird: Genau wie bei den umverteilenden Aufgaben einer Kommune beteiligen sich zahlreiche Interessengruppen an den relevanten Entscheidungsprozessen. Peterson (1981) erwähnt beispielsweise die politische Elite, die Interessenverbände und die Bürger.

Wie *Tabelle 4* darüber hinaus zeigt, fügt Dye (1986) den drei von Peterson (1981) ausgewiesenen Policy Feldern die sogenannten und bis dato noch nicht erwähnten „Organisational Policies“ hinzu. Die darin zusammengefassten Themenfelder sind gemäss dem Autor primär mit der Struktur der Entscheidungsfindung in einer Kommune in Verbindung zu bringen: „These policies include the composition, terms, and legal activity of school boards, city and county commissions, city managers, school superintendents, independent authorities and boards, and other elected officials“ (Dye 1986: 39). Im amerikanischen Kontext referiert dieser Politikbereich stark auf die Repräsentation von ethnischen Minderheiten bei den erwähnten Posten und Ämtern. Die beispielsweise durch diese Politik angestrebten stärkeren Vertretungen der afro-amerikanischen und hispanischen Minderheiten hätten indes keine oder dann nur marginale Auswirkungen auf die Attraktivität der Stadt.

Elitistisch-Pluralistische Versöhnungstendenzen dank der Politikfeldanalyse

Die soeben gemachten Ausführungen machten zumindest implizit deutlich, dass Peterson (ebd.) und mit ihm Dye (ebd.) mit der Unterscheidung der Politikbereiche und der darin wichtigen Akteure eine Verbindung der beiden konkurrierenden Schulen der Elitisten und Pluralisten zustande brachten. Walter (2002: 82f.) fasst diesen Umstand wie folgt zusammen: „Die von Peterson angeregte und von dem Elitisten Dye geleistete Verbindung von Public Policy und Community Power-Konzept ist ein gutes Beispiel für Versöhnungstendenzen zwischen Elitisten und Pluralisten. (...) Somit kann nach Dye mittels der Politikfeldanalyse die lange gestellte Frage beantwortet werden, weshalb in den Community Power-Studien Elitisten und Pluralisten meist zu gegensätzlichen Ergebnissen kamen. Die Antwort ist einfach: Weil sie unterschiedliche Politikbereiche untersuchten. (...) Wenn in den reputativen Studien danach gefragt wurde, wer an den wichtigsten Entscheidungen beteiligt sei, so impliziere dies stets Fragen nach Entwicklungsaufgaben. In diesen Bereichen hätte tatsächlich die Wirtschaftselite den größten Einfluss, da sie Arbeitsplätze und Wirtschaftskraft zu Verfügung stellt.“

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass die Kombination von einerseits elitistischen und pluralistischen Ansätzen und Methoden und andererseits den erwähnten Zugängen der Politikfeldanalyse fruchtbare Erkenntnisse bezüglich der mächtigen Akteure in institutionellen Settings generiert. Dye (1986: 50) hält denn abschliessend auch fest: “Community power research has an exciting future (...) combining this theory with existing typologies of public policy may help us to understand why community research can produce both elitist and pluralist findings.” Die vorliegende Arbeit ist in diesem Zusammenhang zu verorten. Konkret argumentiert der Autor der vorliegenden Dissertation, dass die soeben umrissenen Erkenntnisse, die sich vornehmlich auf den US-amerikanischen Kontext und im Speziellen auf US-amerikanische Kommunen respektive Städte beziehen, auch für die Schweizer Kantone ihre Gültigkeit haben. Auch für diese kann erwartet werden, dass sie einem Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind und daher versuchen über die relevanten Politikbereiche ihre Attraktivität zu erhöhen. Ob in den unterschiedlichen Politikbereichen auch unterschiedliche Akteure agieren, wird noch zu zeigen sein. Dass jedoch genauer auf die für die vorliegende Arbeit zentralen Konzepte der Politikfelder eingegangen werden muss, liegt auf der Hand. Dies wird in den folgenden Kapiteln geschehen.

Politikfeldanalyse, Politische Steuerung, Policy-Netzwerke

Wie soeben ausgeführt, gibt es eine Verknüpfung zwischen Community Power-Studien und solchen der Public Policy- respektive der Politikfeldanalysen-Literatur: Sie besteht darin, dass die beteiligten Akteure zwischen den unterschiedlichen „kommunalen“ Politikfeldern variieren und somit auch die Machtkonstellationen unterschiedliche Zusammensetzungen aufweisen. Die Verflechtung der zwei Disziplinen suggeriert, dass auch die Politikfeldanalyse-Literatur sich vornehmlich mit der Frage nach der politischen Macht beschäftigt. Dem ist gemäss Schneider und Janning (2006) jedoch nur bedingt so. Vielmehr versucht die Politikfeldanalyse die verschiedenen Politikergebnisse mittels der jeweiligen Akteurskonstellation zu erklären. Dass hierbei der Faktor Macht nur beiläufig, in Form einer latenten Variable für die Erklärung von Politikergebnissen zur Anwendung kommt, erstaunt zuweilen. Wie jedoch im vorangegangenen Kapitel ausgeführt wurde, sieht Dye (1986) in der Kombination der Community Power-Debatte sowie der Politikfeldanalyse eine gewinnbringende Möglichkeit, die soziale Realität und mit ihr auch Grössen wie Macht und Einfluss in institutionellen Gebilden adäquat abzubilden. So ist die der Politikfeldforschung eigene, stark akteurszentrierte Betrachtungsweise der Politik ein fruchtbarer Anknüpfungspunkt zu den in den vorangegangenen Kapiteln ausgeführten Machtstudien.

Im Besonderen sind Ansätze, welche die akteursgetriebene Politiksteuerung in institutionellen Gebilden – also die Vorgänge innerhalb der „Black Box“ der Politik (Easton 1965) – zu begreifen versuchen, für die vorliegende Arbeit interessant. Denn wie einleitend beschrieben, liegt der Forschungsschwerpunkt der vorliegenden Dissertation auf den Akteurskonstellationen in ausgewählten Politikfeldern. Diese Fokussierung folgt der Erkenntnis, dass öffentliche Politik und deren Output respektive Outcome nicht blosse Strukturwirkungen sind, die irgendwelchen institutionellen Settings entspringen, sondern auch das Resultat der Interaktionen der daran beteiligten Akteure (Schneider/Janning 2006). Und wie uns die Community Power-Debatte und die Ausführungen zu den Public Policy-Beiträgen von Lindblom (1977), Peterson (1981) und Dye (1986) gezeigt haben, sind an den Interaktionen in der Regel eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure, seien diese staatlicher oder privater Natur, beteiligt.

Eine Möglichkeit, solche Akteurs-Verflechtungen oder eben -Interaktionen abzubilden, bieten die sogenannten Politiknetzwerke. Mit ihnen wird versucht, die Dynamiken, Austauschprozesse und Machtstrukturen in ausgewählten Politikfeldern adäquat nachzuzeichnen. In den kommenden Kapiteln soll daher nun auf die Grundannahmen und Argumentationen der verschiedenen Theorien/Ansätzen, die sich explizit mit den

Akteurskonstellationen und -beziehungen in den erwähnten Politiknetzwerken beschäftigen, eingegangen werden.

Arbeitsbegriff Politiknetzwerke

In den sogenannten steuerungstheoretischen Debatten wird schon seit geraumer Zeit auf Begriffe wie Politiknetzwerk oder allgemeiner Netzwerksteuerung zurückgegriffen, um die „zunehmend komplexe Gemengelage unterschiedlicher staatlicher und gesellschaftlicher Akteure zu erfassen, die an politischen Aushandlungsprozessen in modernen Gesellschaften beteiligt sind“ (Nagel 2009: 10). Darüber hinaus ist, wie der Autor (2009: 19) richtigerweise an anderer Stelle festhält „(...) der Begriff des Netzwerks im Allgemeinen und jener des Politiknetzwerks im Besonderen durchaus schillernd.“ Im Laufe der Zeit haben sich unterschiedlichste Traditionen von Netzwerk-Ansätzen ausgebildet, die unter Netzwerken als gesellschaftlicher Steuerungsform respektive Politiknetzwerken Verschiedenes und doch auch Ähnliches verstehen. Es empfiehlt sich daher an dieser Stelle, einen ersten klärenden Blick auf die zum Teil komplementären, zum Teil konkurrierenden Definitionen dessen, was Politiknetzwerke überhaupt sind, zu werfen. Die nun folgenden Ausführungen definitorischer Art referieren primär auf die zwei Übersichtsarbeiten von Börzel (1998) und Rhodes (2006) vom Thema.

Erstere (ebd. 254f.) ordnet das ihrer Meinung nach herrschende babylonische Durcheinander hinsichtlich der in der Netzwerk-Literatur verwendeten Ansätze entlang dreier Dimensionen. Zum einen unterteilt die Autorin methodisch, wenn sie die quantitativen von den qualitativen Netzwerkkonzepten abgrenzt. Die quantitativen Netzwerkkonzepte begreifen gemäss Börzel (ebd.) Netzwerke primär als Mittel der Interessenmediation und sind vornehmlich US-amerikanisch geprägt. Die qualitativen Ansätze verstehen Netzwerke demgegenüber als eine spezifische Form der Governance. Beide Traditionen konzentrieren sich hierbei vornehmlich auf Politikfelder der nationalen Stufe.

Diese zwei Netzwerk-Denkschulen werden sodann gekreuzt mit einer dritten Unterteilung, entlang der Kriterien „Politiknetzwerk als analytisches Werkzeug“ oder „Politiknetzwerk als Theorieansatz“. In der Summe ergibt eine solche Systematisierung, wie in *Tabelle 5* aufgezeigt, vier mögliche Ausprägungen von Politiknetzwerk-Ansätzen. Rhodes (2006: 426) seinerseits zielt in seinem vorgetragenen Schema in eine ähnliche Richtung, wenn er Politiknetzwerke ebenfalls anhand von Kategorien wie „Networks as Interest Intermediation“, oder „Network as Governance“ unterteilt.

Tabelle 5: Politiknetzwerk-Typologie

	Quantitative network concept	Qualitative network concept
	Interest Intermediation School	Governance School
Policy networks as analytic tools	Policy networks as a typology of state/society relations	Policy networks as a model to analyse non-hierarchical forms of interactions between public and private actors in policy making
Policy networks as theoretical approach	Structure of policy networks as a determinant of policy process and policy outcome	Policy networks as specific form of governance

Quelle: Börzel (1998: 265)

Da die vorliegende Arbeit den Machtbegriff in der Folge auch und vor allem netzwerkanalytisch begreift, sollen den unterschiedlichen Traditionen der Politiknetzwerkforschung, wie sie in *Tabelle 5* schematisch unterteilt wurden, nun etwas Platz eingeräumt werden. Nicht zuletzt auch deshalb, weil die in der vorliegenden Arbeit verwendete netzwerkanalytische Analyse von Akteurskonstellationen ihre theoretische Fundierung grösstenteils aus ebendiesen Erkenntnissen der Politiknetzwerkforschung ableitet. Die nun folgenden Ausführungen beginnen mit der eher in der deutschen Tradition stehenden Auffassung von Politiknetzwerken als Form der Governance. Hierbei wird in einem ersten Kapitel auf die Konzeption der Politiknetzwerke als Analyseinstrument eingegangen, die Besprechung also mit dem rechten oberen Feld der *Tabelle 5* begonnen.

Politiknetzwerk als Analyseinstrument der Governance-Schule

Das Netzwerk, verstanden als Hybrid-Steuerungsform, das sich zwischen den Polen Hierarchie und Markt eingliedert, ist eine sich aus deren Kombination ergebende Steuerungsart, die Eigenschaften der zwei erwähnten, etablierten gesellschaftlichen Steuerungsformen in sich aufnimmt. Das Netzwerk ist nach Mayntz (1997: 246) gar ein qualitativ eigenständiger Typus von Sozialstruktur, der „auf der einen Seite das für Märkte typische Vorhandensein einer Vielzahl von autonom Handelnden (oder Subjekten) und auf der anderen Seite die für Hierarchien typische Fähigkeit, gewählte Ziele durch koordiniertes Handeln zu verfolgen“ aufweist. Nagels (2009: 56) Auffassung zufolge sind Politiknetzwerke in diesem Sinne denn auch als Sozialkonfigurationen zu begreifen, die „einerseits nicht so einseitig, arbiträr und instrumentell“ seien wie jene Beziehungen zwischen Marktteilnehmern. Andererseits seien sie auch nicht so „hierarchisch, überreguliert und formell wie in staatlichen beziehungsweise bürokratischen Interaktionszusammenhängen“.

Ausbildung und Existenz dieser neuen Steuerungsform der (Politik-)Netzwerke sind gemäss Kenis und Schneider (1991: 34f.) das Resultat neuer sozialer Realitäten in modernen Gesellschaften: Die fortschreitende soziale Ausdifferenzierung, wie sie mitunter charakteristisch ist für die moderne Gesellschaft, mit gleichzeitiger vermehrter organisierter Interessenartikulation (über Verbände, NGOs, Bürgerbewegungen, usw.) führt zu einer neuen Anspruchshaltung gegenüber dem etablierten Staatswesen. Gleichzeitig und ebenso als Folge davon engagiert sich der moderne Staat in immer mehr Sektoren der Gesellschaft, so dass es selbstredend auch zu einer Ausweitung der ihm zugewiesenen Aufgabenbereiche kommt.

Es sind gesellschaftliche Ausdifferenzierungsprozesse dieser Art, die gemäss den Autoren (1991) dazu führen, dass der Staat vermehrt nicht mehr dazu fähig ist, die nötigen Ressourcen zur Politikformulierung und -durchsetzung selbständig in sämtlichen Bereichen des öffentlichen Handelns zur Verfügung zu stellen. Regierungen werden, um die Leistungen trotzdem erfüllen zu können, in der Konsequenz immer öfter mit Akteuren, die ausserhalb ihrer formalen, hierarchischen Kontrolle stehen, kooperative Verbindungen eingehen, um die nötigen Ressourcen zu akquirieren. Die Ressourcen-Mobilisation und -Bereitstellung geschieht sodann innerhalb solcher horizontaler, zuweilen reziproker Kooperationsbeziehungen. Da bei einem solchen horizontalen Arrangement die Zahl der an den formalen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure höher ist, fallen auch die Transaktionskosten höher aus. Dies wird jedoch durch eine erhöhte Implementierungskapazität kompensiert, welche sich genau durch diesen ausgebauten Einbezug unterschiedlicher Akteure ergibt (Nagel 2009). Und da gemäss Scharpf (1992) solche Kooperationen in Netzwerksettings zwingend auf Gegenseitigkeit zu beruhen haben, sie also nicht von Staates wegen einseitig verordnet werden können, sehen sich die staatlichen Stellen in zunehmendem Masse gezwungen, mit den privaten, ihrerseits Ressourcen zur Verfügung stellenden Akteuren zu verhandeln, was selbstredend gewisse gegenseitige Abhängigkeiten zur Folge hat.

Börzel (1998: 260) spricht bei der soeben ausgeführten Auffassung von Politiknetzwerken von einer Form der Netzwerk-Governance. Das Neuartige dieser Steuerungsform sieht die Autorin (ebd.) in der sich geänderten Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft: „There is no longer a strict separation between the two: Instead of emanating from a central authority, be this government or the legislature, policy today is in fact made in a process involving a plurality of both public and private organisations.“ Das Genuine an der „Netzwerk als Governance“-Auffassung ist auf theoretischer Ebene betrachtet, dass das Politiknetzwerk als solches nicht bloss als Form der puren Interessenvermittlung gesehen wird, sondern

tatsächlich als eigenständige Kategorie der Steuerungsform, angesiedelt zwischen Staat und Markt, die ihrerseits qualitativ weiterführende Eigenschaften besitzt als andere Formen der horizontalen Kooperation. Mayntz (1993) begreift Politiknetzwerke in der Konsequenz denn auch nicht bloss als analytische Perspektive, sondern sieht darin eine neuartige Struktur der „Polity“. Nagel (2009: 51) sekundiert, die entsprechende Literatur zusammenfassend, diese Haltung und attestiert dieser Definition von Politiknetzwerken ein Maximum an „Gegenstandsadäquanz“: Die verschiedenen Vertreter einer solchen Auffassung von Politiknetzwerken begriffen diese als eine „empirisch vorfindbare Steuerungsform“ eigener Art und in diesem Sinne als „soziale Tatsache“.

Die Verbindung der Begrifflichkeiten (Politik-)Netzwerk und Governance, wie sie in *Tabelle 5* dargestellt wird, ergibt sich über die verschiedenen Arten von Interaktionszusammenhängen oder „Kopplungen“ zwischen den Akteuren. Laut Börzel (2007) sind drei idealtypische Interaktionszusammenhänge zu unterscheiden: Hierarchie, Markt und Verhandlungssystem. Sie bilden den klassischen Dreiklang der Governance-Forschung. In diesem Dreiklang fungiere die Stärke der Kopplungen zwischen den Akteuren als Typologie-bildendes Unterscheidungsmerkmal. Verhandlungssysteme seien durch eher lose Kopplungen zwischen den Akteuren gekennzeichnet. Ganz im Gegensatz zu den „festen Kopplungen“, welche die Steuerungsform Hierarchie kennzeichneten: „Hierarchie beruht auf einem institutionalisierten Über-/Unterordnungsverhältnis, welches die Handlungsautonomie der untergeordneten Akteure entscheidend einschränkt (feste Kopplung)“ (Börzel 2007: 3).

Die Autorin (ebd.) hält des Weiteren fest, dass der Grad der Kopplung innerhalb der Kategorie Verhandlungssysteme erheblich variieren kann. Dies hängt primär davon ab, ob es sich um eigentliche Verhandlungssysteme im klassischen Verständnis handelt oder diese eher in Richtung von Zwangssystemen funktionieren, „in denen Akteure aus rechtlichen oder praktischen Gründen ihre Interessen nicht durch einseitiges Handeln erreichen können, sondern eine Einigung mit anderen erzielen müssen“ (Scharpf 1997: 143). Verhandlungssysteme schliessen auch die Politiknetzwerke als „informelle, also nicht formalisierte Kommunikations- und Interaktionsbeziehungen [mit] ein“ (Börzel 2007: 3). Im Unterschied zu den stärker formalisierten Formen der Interaktion in den klassischen Verhandlungssystemen würden sich in (Politik-)Netzwerken die Kopplungen aus „wechselseitigen Ressourcenabhängigkeiten zwischen den Akteuren und/oder informellen Normen“ ergeben, „die ihre Gleichstellung gewährleisten“ (Börzel 2007: 3).

Wie Börzel (1998) festhält, sind es jedoch nicht nur die Ressourcenknappheiten und/oder Strukturzwänge, die Politiknetzwerke hervorbringen. Vielmehr können es auch positive

Anreizstrukturen im Sinne von Vorteilen gegenüber den angestammten Steuerungsfunktionen Hierarchie und Markt sein, welche die Entstehung von horizontalen Koordinationsformen – zwischen öffentlichen und privaten Akteuren – befördern. Dysfunktionale Resultate, wie sie bei den Steuerungsfunktionen Markt und Hierarchie die Regel seien, könnten nämlich mittels solcher grösstenteils vermieden werden: „While markets are unable to control the production of negative externalities (problems of market failure), hierarchies produce losers, who have to bear the costs of political decision, (exploitation of the minority by the majority) (...)“ (ebd. 261).

Auch wenn das vorangehende Zitat den Eindruck erweckt, dass die horizontalen Koordination in Governance-Form geradezu ein Allheilmittel der gesellschaftlichen Steuerung sei – ganz problemunbehaftet ist auch diese nicht. Eine solche Form der Koordination zwischen staatlichen und privaten Akteuren läuft nämlich Gefahr, überhaupt keine Outputs zu produzieren, da zum einen aufgrund des sogenannten „bargaining dilemma“, zum anderen aber auch des „structural dilemma“ wegen Verhandlungsprozesse oder Problemlösungen scheitern können. Gemäss Scharpf (1993) können diese potentiell vorhandenen Dilemmata jedoch überwunden werden, wenn die horizontale Koordination entweder im Schatten von Hierarchien oder innerhalb von Netzwerken-Strukturen geschieht. Börzel (1998: 261) führt hierzu aus: „By combining the autonomy of actors typical for markets with the ability of hierarchies to pursue selected goals and to control their anticipated consequences, policy networks can overcome the major problems of horizontal co-ordination.“ Scharpf (1993) rückt so verstandene Politiknetzwerke gar in die Nähe von Hierarchien, wenn er erstere als funktionale Äquivalente zu letzteren begreift.

Es wird an dieser Stelle ersichtlich, dass Politiknetzwerke nicht gleichzusetzen sind mit den gängigen Formen der horizontalen Koordination zwischen Akteuren, sondern ihrerseits Eigenschaften in sich vereinen, die sie qualitativ von solchen einfachen Interaktionsmustern scheiden. Nach Kenis und Schneider (1991) ist es beispielsweise in einem Netzwerksetting möglich, trotz unterschiedlicher Interessenlagen seiner Mitglieder über freiwillige Kooperation kollektive Outcomes zu generieren. Im Gegensatz zu normalen Aushandlungsprozessen zeichneten sich Netzwerke also dadurch aus, dass die darin stattfindenden Verhandlungen auf Vertrauen, regelmässiger Kommunikation und gemeinsamer Zielausrichtung basierten. Die Regelmässigkeit des Austausches fördere die informellen Verbindungen zwischen den Akteuren. Oder wie Börzel (1998: 262) festhält: „Networks help to overcome the structural dilemma of bargaining systems because they provide redundant possibilities for interaction and communication which can be used to solve

decision-making problems (including bargaining dilemma).“ Zusätzlich zu der Qualität der vorhandenen Verbindungen sind auch die Zeitpunkte und Zeitspannen der Kontakte wichtig für die Abgrenzung der so verstandenen Politiknetzwerke gegenüber weiteren Formen der horizontalen Koordination. Diese Verbindungen sind zeitlich nicht allein auf konkrete Entscheide ausgerichtet und beschränkt, sondern sind auf längere Zeitspannen angelegt, in denen Informationen ausgetauscht werden, nicht zuletzt auch mit dem Ziel, die Akteure zu beeinflussen.

Die soeben getätigten allgemeineren Ausführungen zu den Politiknetzwerken als Form der Governance umschreiben indes, wie *Tabelle 5* veranschaulicht, lediglich eine Art von Forschungsperspektive. Eine eigenständige Theorie bilden die soeben beschriebenen Ansätze nicht. Vielmehr müssen sie als Forschungsansätze gesehen werden, die primär deskriptiv die Steuerungsformen zwischen staatlichen und privaten Akteuren in all ihren Aspekten zu umschreiben versuchen. In der Literatur finden sich indes auch Theoriengebilde, welche die verhandelten Grössen Politiknetzwerke und Governance auf verschiedenste Weisen zu verbinden versuchen.

Politiknetzwerk als theoretischer Ansatz in der Governance-Schule

Die theoretischen Ansätze, welche Politiknetzwerke und Governance zu verbinden versuchen, lassen sich grob in zwei Unterkategorien einteilen: Die erste betont den Nutzen, den die beteiligten Akteure aus ihrer Teilhabe an den Politiknetzwerken ziehen. Dieser Literaturstrang zeigt folglich, dass es für einen Akteur aus Kosten-Nutzen-Überlegungen rational ist, sich einem Netzwerk anzuschliessen. Der zweite Theoriestrang betont derweil stärker die gemeinsamen Werte innerhalb eines Netzwerks und hält diese für das verbindende Element. Im Folgenden soll auf beide Theoriestränge kurz eingegangen werden.

Politiknetzwerke als rationales Mittel

Der sogenannte akteurszentrierte Institutionalismus (Scharpf 1997) kombiniert beispielsweise Elemente des Rational Choice mit Annahmen der Institutionalismus-Theorien, um so Politiknetzwerke als neue Form der Governance zu erfassen. Hierbei werden Institutionen als begrenzende und befähigende Strukturen verstanden, innerhalb derer rational agierende Akteure versuchen, ihre Präferenzen zu maximieren. Gleichzeitig fungieren Institutionen als Korrektive, die „collective action“-Probleme lösen, indem sie egoistisches und opportunistisches Verhalten der Akteure beschränken (Börzel 1998). Innerhalb eines so verstandenen Settings sind die Politiknetzwerke als informelle Institutionen zu begreifen, die sich ihrerseits durch folgende, bekannte Eigenschaften auszeichnen: „(...) not formally

organized, reciprocal (non-hierarchical), relative permanent relations and forms of interactions between actors who strive to realize common gains“ (Scharpf 1993: 72 in: Börzel 1998: 263). Für rational agierende Akteure ist die Teilnahme an so verstandenen Netzwerken genau dann lohnenswert, wenn sie dadurch zusätzliche Gewinne einfahren können, die ihnen ansonsten nicht zufallen würden. Auf der Aufwands- respektive Kostenseite von solchen Netzwerken entstehen zusätzlich zu den potentiellen Gewinnen auf der Einnahmeseite auch Kostenvorteile: Netzwerke haben für die daran partizipierenden Akteure den grossen Vorteil, dass sie zum einen Informations- und Transaktionskosten senken und zum anderen durch die permanente Interaktion der Akteure das gegenseitige Vertrauen stärken, was sich positiv auf die Erwartungssicherheit im Allgemeinen auswirkt. In Kombination mit der obig getätigten Feststellung, dass Netzwerke verstanden als Governance-Form eine Reaktion auf komplexer werdende gesellschaftliche Realitäten sowie die Ressourcenknappheit des Staates sind, kann festgehalten werden, dass es sowohl für staatliche als auch private Akteure lohnenswert sein kann, ihre Ressourcen innerhalb von Netzwerken auszutauschen, um so gemeinsame Wohlfahrtsgewinne zu generieren.

Eine Form der Ressourcenabhängigkeit steht auch bei alternativen, das Konzept Politiknetzwerke verwendenden Theorien im Zentrum. So verweisen beispielsweise die sogenannten „Power Dependence“-Theorien darauf, dass sämtliche Organisationen respektive Institutionen auf die Ressourcen anderer Akteure angewiesen sind, um den Policy-Prozess und in der Konsequenz auch den Policy-Outcome zu beeinflussen. Einzelne Akteure für sich haben gemäss dieser Auffassung nicht genügend Ressourcen, um dies unilateral zu bewerkstelligen – die Ressourcen unterschiedlicher Akteure müssen demnach zwingend vereint werden (Henry 2011). Der Verweis auf die gegenseitigen Abhängigkeiten in Folge von Ressourcenknappheit steht somit ganz klar in der Tradition der Auffassung von Politiknetzwerken als Governanceform. Die Aushandlungsprozesse zwischen den Akteuren um politisch verwertbare Ressourcen sind gemäss Rhodes (1997) spieltheoretisch zu erfassen und in sich netzwerkartig strukturiert. Ein jeder Akteur versucht seinen Einfluss durch den gezielten Einsatz seiner Ressourcen zu optimieren: „Each [actor] deploys its resources, whether constitutional-legal, organizational, financial, political, or informational, to maximize influence over outcomes while trying to avoid becoming dependent on other players“ (Rhodes 2006: 431). Die Verbindungen zwischen Akteuren werden dieser Theorie zufolge vornehmlich deshalb eingegangen, um Zugang zu externen Ressourcen zu erlangen und so in der Konsequenz die vereinten Ressourcen zur Beeinflussung der Politik zu verwenden. Dass hierbei nicht alle Akteure eine gleichermassen attraktive Ressourcenausstattungen besitzen,

liegt auf der Hand. Die Sicherung des Zugangs zu ressourcenmächtigen Akteuren ist in einem so verstandenen System entscheidend, um maximalen Einfluss zu nehmen: „The most efficient way of doing this is to seek out collaborative partners who are influential in the subsystem due to their control over (or access to) critical resources such as information, technology, personnel, or political clout” (Henry 2011: 367).

Im Hinblick auf die Einbettung des Konzepts Politiknetzwerk in übergeordnete forschungstheoretische Zusammenhänge – also ob die Netzwerke als Explanans oder Explanandum fungieren – verweisen die Power Dependence-Ansätze auf folgenden Sachverhalt: Unterschiede in der Ressourcenausstattung der am Netzwerk beteiligten Akteure sowie deren Verhandlungsgeschick entscheiden zum einen über die eigentliche Struktur der Netzwerke (Politiknetzwerk als Explanandum), zum anderen schliesslich auch zu gewissen Teilen über die konkreten Policy-Outcomes. Im letzteren Fall nehmen die Politiknetzwerke sodann die Funktion einer erklärenden Grösse (Explanans) ein. Dabei sind es die verschiedenen strukturellen Eigenschaften eines Politiknetzwerks, die Stellung der verschiedenen Akteure und somit auch die Machtasymmetrien zwischen diesen, die als potentiell erklärende Grössen für Politik-Outcomes Verwendung finden können.

Politiknetzwerk als Wertegemeinschaften

Die sowohl in der Theorie des Akteurszentrierten Institutionalismus als auch in jener der „Power Dependence“ rationalistisch, institutionalistischen Grundannahmen werden jedoch von Autoren in Zweifel gezogen, welche die gewichtige Rolle von kognitiven Prozessen als Bindeglied in Austauschbeziehungen und somit Netzwerken von Akteuren hervorheben. Konkret betonen diese Ansätze die Wichtigkeit von gemeinsamen Werten, Überzeugungen, Ideen usw. im Hinblick auf die Entstehung, Struktur und den Fortbestand von Politiknetzwerken. Der Advocacy Coalition-Framework (ACF) von Sabatier (1988, 1998) und seinen Mitstreitern (Sabatier/Jenkins-Smith 1993, 1999, Sabatier/Weible 2007, u.a.) operiert beispielsweise mit dem Konzept der sogenannten Advocacy Koalitionen. Diese können als eine Art von Koalitionen in Netzwerken gesehen werden, deren Verbindungen eben nicht nur durch Kommunikation oder Ressourcenaustausch geprägt sind, sondern sich auch durch gemeinsame Werte konstituieren.

Der ACF liefert darüber hinaus die Erkenntnis, dass politische Prozesse nicht auf die Suche nach der besten Lösung eines Problems reduziert werden können, sondern vielmehr in ihrer ideologischen Konflikthaftigkeit verstanden werden müssen. Diese Konflikthaftigkeit hat zur Folge, dass sich im Streit um politische Inhalte langfristig Akteure mit übereinstimmenden allgemeinen Wertvorstellungen, Kausalannahmen und Problemwahrnehmungen

zusammenschliessen. Auf diese Weise entstehen in sogenannten politischen „Subsystemen“ Koalitionen von Akteuren mit übereinstimmenden Glaubenssystemen, „Belief Systems“ genannt. Über diese Koalitionen wird sodann versucht, Einfluss auf die Entscheidungsprozesse des Subsystems auszuüben. Da der ACF sich selbst vorderhand als Theorie des Politikwandels respektive -stillstands begreift, wird den Prozessen, die Wandel befördern verständlicherweise viel Platz eingeräumt: „Pursuing their goals, advocacy (...) coalitions do not resort to strategic bargaining but rather rely on processes of communicative action such as policy deliberation or policy change through policy learning, i.e a change in the belief-system of advocacy coalitions (...)“ (Börzel 1998: 264).

Die (Politik-)Netzwerkperspektive ist im ursprünglichen ACF-Ansatz nicht explizit ausgeführt, wird aber hernach in verschiedensten Studien gewinnbringend dem ACF-Konzept hinzugefügt. So nutzen neuere ACF-Studien denn auch vermehrt Netzwerkkonzepte zur Konzeptualisierung und Operationalisierung von Advocacy Koalitionen. Auf theoretischer Ebene werden die Verbindungen innerhalb der Koalitionen über verschiedenste Arten von Netzwerken zu umschreiben versucht, methodisch wird in zunehmendem Masse auf die Soziale Netzwerkanalyse⁹ zurückgegriffen, um die Existenz und Struktur von Advocacy Koalitionen zu umschreiben respektive zu erklären. (vgl. Lubell et al. 2012, Henry 2011, Ingold 2011, Sabatier/Weible 2007, u.a.).

Interessen und Werte als Ergänzung statt als Gegensatz

Die gegensätzlichen Auffassungen in der Theorie zu Politiknetzwerken als Governance sind nicht so disparat, wie dies auf den ersten Blick erscheinen mag. So können durchaus auch gewisse, implizit gehaltene Gemeinsamkeiten zwischen den eher rational begründeten und den soeben umrissenen kognitiven Ansätzen ausgemacht werden. Wenn erstere die Ausformung und das Fortbestehen von Politiknetzwerken vornehmlich darin begründet sehen, dass die Teilnahme an einem solchen mit konkreten Wohlfahrtsgewinnen und der Überwindung von „collective action“-Problemen verbunden ist, so wird hierbei gleichzeitig nicht negiert, dass die im Netzwerk forcierte Kommunikation und das darin aufgebaute gegenseitige Vertrauen wesentlich zu dessen Fortbestand beitragen. Es sind gemäss Börzel (1998: 264) eben gerade diese Elemente eines Politiknetzwerks, die dieses von alternativen Ausprägungen nicht-hierarchischer Formen der Koordination unterscheiden. Indem die Vertreter der rationalen Ansätze – beispielsweise Scharpf (1997) mit seinem „Akteurszentrierten Institutionalismus“ – Grössen wie gegenseitige Kommunikation und

⁹ „Die Soziale Netzwerkanalyse gilt als quantitatives Verfahren zur Auswertung von relationalen Daten, die aus Einheiten und ihren Beziehungen bestehen.“ Serdült (2005: 9). Genauere Hinwendung erfährt die Methode zu einem späteren Zeitpunkt.

Vertrauen in ihr Modell mitaufnehmen, unterminieren sie ironischerweise gleichzeitig ihre streng rationalen Annahmen: „(...) by acknowledging the relevance of trust and communicative action (problem-solving, deliberation, arguing) as a way to overcome problems caused by strategic action (maximization of self-interest, bargaining), rational institutionalists start contradicting the basic assumptions of their theory, namely that rational actors always strive to maximize their exogenously given interests“ (Börzel 1998: 264).

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass Politiknetzwerke aus unterschiedlichsten Motiven für die daran beteiligten Akteure lohnenswert sein können. Die Governance-Literatur weist zu Recht darauf hin, dass in modernen Gesellschaften der alleinigen Gestaltungsmacht des Staates Grenzen gesetzt sind und es daher auch für diesen lohnenswert sein kann, in wie auch immer geartete Beziehungen mit nicht-staatlichen Akteuren zu treten und in der Konsequenz Gestaltungsmacht abzugeben. Dass hierbei in Bezug auf die Politiknetzwerke die eingegangenen Beziehungen eher einen informellen, reziproken und freiwilligen Charakter haben, ist eine wichtige Feststellung. Netzwerke haben in der Regel keinen Zwangscharakter.

Wie Börzels (1998) Aufstellung in *Tabelle 5* jedoch auch zeigt, sind jene Ansätze und Theorien, die Politiknetzwerke in Verbindung mit der Governance-Literatur bringen, eher qualitativ ausgerichtet. Da die vorliegende Arbeit die Politiknetzwerke jedoch primär quantitativ zu umschreiben gedenkt, soll nun auch noch auf die von Börzel (1998) ausgewiesene, alternative Konzeption – Politiknetzwerke als Interessensmediation – eingegangen werden.

Politiknetzwerk als Analyseinstrument der Interessensmediations-Schule

Wie Rohdes (ebd. 427) und Börzel (1998: 256) gleichermassen festhalten, ist die ursprüngliche Idee der Politiknetzwerke als Form der Interessensmediation eng verwandt mit der in Kapitel *Community Power Debate* ausgeführten Pluralismus-Schule amerikanischen Zuschnitts. Diese Denkrichtung sieht eine Vielzahl unterschiedlichster Akteure am politischen Aushandlungsprozess beteiligt, wie in den Ausführungen bezüglich der pluralistischen Beiträge der Community Power-Debatte besprochen wurde. Mit dieser breiten Beteiligung geht überdies die Feststellung einher, dass es zu einer Art Machtbalance zwischen den unterschiedlichsten, am Aushandlungsprozess beteiligten Interessengruppen kommt. Die gewählte politische Führung hat hierbei unter anderem die Aufgabe, die verschiedensten an sie herangetragenen Interessen so zu moderieren, dass letzten Endes eine Kompromisslösung resultiert, die einer möglichst breiten Interessenlage entspricht. Im Gegensatz zu elitistischen Ansätzen bestreiten pluralistische Autoren wie gezeigt explizit, dass es zu monopolartigen

Machtkonzentrationen in den Händen einiger weniger Akteure kommt (Dahl 1961). Dieser pluralistischen Sichtweise der Interessenmediation kritisch gegenüber stehen nicht nur die erwähnten elitistischen Ansätze, sondern auch all jene, welche die Beziehungen zwischen staatlichen und privaten Akteuren eher korporatistisch verstehen und somit restriktiver definieren.

„Subgovernments“ und „Policy subsystems“ – Welche Akteure sind überhaupt relevant?

Im Fahrwasser der pluralistischen Literatur entwickelte sich ein Theoriestrang, der die vom Pluralismus postulierten dezentralen Machtverteilungen in den Konzepten „Subgovernments“ respektive „Policy subsystems“ zu fassen versuchte, die ihrerseits gemäss Thurber (1996: 80) vergleichbare, wenn nicht gar identische Begriffe sind. Rhodes (2006: 427) referiert für die Definition der genannten „Subgovernments“ auf die Ausführungen Ripleys und Franklins (1981: 8f.), die diese als „(...) cluster of individuals that effectively make most of the routine decisions in a given substantive area of policy“ umschreiben. Thurbers (1996:82) Charakterisierung von Policy Subsystemen ist konsequenterweise auch nicht allzu weit von dieser Definition der Subgovernments entfernt: “Policy subsystems can be characterized by networks of actors, the substantive policy domain with which they are concerned, and various modes of decision making.“ Beide Auffassungen referieren auf ihre Art darauf, dass unterschiedliche Akteure in einem bestimmten Politikfeld in die hierin relevanten Entscheidungsfindungen auf irgendeine Weise miteingebunden sind. Lindbloms (1977) und vor allem Petersons (1981) und Dyes (1986) Unterteilungen der städtischen Politik in unterschiedliche Politikbereiche mit jeweils verschiedensten darin agierenden Akteuren stehen diesen Auffassungen offenkundig sehr nahe.

„Policy Subsysteme“ und „Subgovernments“ können in diesem Sinne auch als eine Art Abgrenzung verstanden werden, die zwischen den für die entsprechende Policy relevanten und irrelevanten Akteuren scheidet und so bestimmt, welche Akteure potentiell dem Politiknetzwerk angehören, und welche nicht. Sie sind somit primär als Instrument zur ersten Einteilung der Akteure zu verstehen. Aussagen über die Art der Vernetzung innerhalb einer so abgegrenzten Gruppe werden hierbei nicht oder nur sehr beschränkt getätigt. Dies geschieht jedoch bei genuineren, weiterführenderen Politiknetzwerk-Ansätzen, welche die in diesen Subsystemen aktiven Akteure über mannigfaltige Netzwerkstrukturen verbunden sehen. Die Unterschiede in den Struktureigenschaften von Politiknetzwerken – beispielsweise die Art und Anzahl der Akteure, die Art der Beziehungen, der Grad der Strukturierung usw. – sind

bei ebendiesen Politiknetzwerkansätzen von entscheidender Bedeutung, da diese Eigenschaften mitunter auch herangezogen werden, um Politikergebnisse zu erklären.

Typologien von Politiknetzwerken

Van Waardens (1992) Typologisierung von Policy Netzwerken kann hierbei als ein exemplarischer Versuch verstanden werden, die im Laufe der Zeit in der Literatur umschriebenen, unterschiedlichen Typen von Politiknetzwerken schematisch zu ordnen. Ausgehend von einer sehr breiten Definition eines Politiknetzwerks – „I prefer using the concept of policy network (...) in a more general sense as an overarching characterization of public-private relations.” – unterteilt der Autor (ebd.) elf Formen von Politiknetzwerken¹⁰, die sich ihrerseits über die Kombination ihrer Eigenschaften ergeben. Diese typendefinierenden Eigenschaften wiederum setzen sich gemäss Van Waarden (ebd.: 32f.) aus den folgenden Grössen zusammen: Akteure, Funktionen, Struktur, Institutionalisierung, Verhaltensregeln, Machtbeziehungen, Akteurs-Strategien. Wobei der Autor (1992: 49) im gleichen Artikel zum Schluss gelangt, dass die wichtigsten drei Merkmale, um Netzwerke adäquat zu unterscheiden, das heisst sie aufgrund dieser Kriterien voneinander abzugrenzen, zum einen die Anzahl und Art der involvierten Akteure, zum anderen die Funktion des Netzwerks und schliesslich die Machtverteilung innerhalb des Netzwerks sind.

Für die vorliegende Arbeit von besonderem Interesse sind hierbei vor allem auch die Ausführungen zu den Machtverteilungen innerhalb solcher Netzwerke. Konkret versteht der Autor (ebd.) Politiknetzwerke als Ausdruck von Machtbeziehungen, die grösstenteils von Asymmetrien gekennzeichnet sind. Diese Asymmetrien wiederum, also die Ungleichverteilung von Macht zwischen den einzelnen am Politiknetzwerk partizipierenden Akteuren, sieht Van Waarden (1992: 36) in mehreren Ursachen begründet: „Policy networks are also usually power relationships, and are hence characterized by the distribution of power, which is of course a function of the distribution of resources and needs among the actors, and of their mutual organizational structures when these are organizations. Thus power in state-business relations is influenced by the size of the organizations, their degree of centralization or fragmentation, or a representational monopoly.” Von dieser Definition der Machtverteilung in Politiknetzwerken ausgehend leitet Van Waarden (ebd.) in der Konsequenz vier prototypische Beziehungsmuster zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren her: Diese Muster reichen von der sogenannten Kolonisation der staatlichen Stellen durch die privaten Interessen bis zur einer vollkommen autonomen, also von privaten Interessen

¹⁰ Konkret führt Van Waarden (1992: 39f.) folgende Arten von Politiknetzwerken aus: „Statism, Pantouflage; Captured statism, Clientism, Pressure pluralism, Sectoral corporatism, Macro corporatism, State corporatism, Sponsored pluralism, Parental relations, Iron triangles, Issue networks.”

unabhängigen Politikgestaltung durch die staatlichen Stellen. Zwischen diesen Extrempositionen die Machtbalance betreffend sieht der Autor auch eine Variante, in der die privaten Akteure durch die staatlichen Institutionen instrumentalisiert werden. Er nennt diese Variante „state corporatism“. Sie ist somit als die logische Umkehrung der Kolonialisierungs-Variante zu begreifen. Zu guter Letzt ist dem Autor (ebd.) zufolge auch eine Form der Beziehung zwischen staatlichen und privaten Akteuren denkbar, die durch eine symbiotische Qualität gekennzeichnet ist. Diese Beziehung wird somit nicht durch Machtasymmetrie charakterisiert, sondern vielmehr durch Symmetrie.

Arten der Politiknetzwerke: Vom „Iron triangle“ zum „issue network“

In den ursprünglichen Ansätzen, welche die Vernetzungen und Interessenmediationen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren als ein Politiknetzwerk umschrieben, waren es primär einige wenige privilegierte Akteure mit relativ engen und mannigfaltigen Verbindungen zu den Regierungen, die im Zentrum des Interesses standen. Der diesbezüglich vielzitierte „iron triangle“ steht ikonenhaft für diese ursprüngliche Auffassung über die öffentlich-privaten Verbindungen, bei denen es zu engen persönlichen Verbindungen zwischen staatlichen Stellen, den entsprechenden Kongress-Komitees und Interessengruppen kommt (vgl. Freeman/Stevens 1987). Gekennzeichnet ist diese Form der Interessenmediation wie das folgende Zitat Van Waardens (1992: 46) zeigt, durch eine Vielzahl von Eigenschaften, deren Kombination sie von anderen Formen der Interessensmediation unterscheiden: “(...) monopoly representation of interests, that is, closed boundaries (hence the term ‘iron’ triangle); high intensity, multiplexity, and stability of relations; often symmetrical exchanges (...); search for consensus and cooperation on the basis of mutual complementary interests; important linkages through the movement of personnel between the interest group, parliamentary committee and administrative agency; informality, depoliticization and secrecy as important conventions; domination of societal interests over the state agency (‘capture’) but autonomy of the ‘iron triangle’ within politics and administration; resulting in particularism and fragmentation within the state-apparatus.” Neben den sehr eng definierten Netzwerk-Grenzen – „closed boundaries“ – verweist das obige Zitat auch auf die Quantität und Qualität dieser exklusiven Akteurs-Beziehungen zwischen den privaten und staatlichen Akteuren im Netzwerk. Die erwähnte Multiplexität der Beziehungen umschreibt hierbei den Umstand, dass das Netzwerk nicht alleine von einer Form des Austauschs gekennzeichnet ist, sondern von einer ganzen Reihe unterschiedlicher Interaktionsformen. So kann beispielsweise neben dem Informationsaustausch auch der erwähnte Austausch von Personal als Teil solcher multiplexen Beziehungen innerhalb eines

Netzwerks gesehen werden. Die Qualität der Beziehungen wiederum wird durch die erwähnten Begriffe „symmetrical“, „high intensity“ und „stability“ umschrieben.

Auf dem entgegengesetzten Extrem verortet Van Waarden (1992) sodann das von Heclo (1978) umschriebene „issue network“, das im Gegensatz zum „iron triangle“ eben dadurch gekennzeichnet ist, dass an der Schnittstelle zwischen Staat und Privaten eine grosse Anzahl unterschiedlichster Akteure mit mitunter erheblichem Expertenwissen agieren, die versuchen, die Politik zu beeinflussen. In diesem Sinne sind die Netzwerkgrenzen extrem offen oder gar inexistent, da in diesem Setting theoretisch unlimitierter Zugang besteht. Über die Rolle der daran teilnehmenden Akteure schreibt Van Waarden (1992: 46) Folgendes: „(...) the participants are not only and so much interest representatives as well as experts, representing their own personal interest in the maintenance of their expert-image; and they function as a channel for both attempts to get access and influence and for participation in policy formation.” Allgemein scheint es eher schwer, dieses Setting überhaupt noch als Netzwerk zu fassen. Auch ist aufgrund der eher diffusen Verteilung der Macht nicht klar, wer überhaupt einflussreich ist und wer nicht. Zudem ist nicht klar, in welcher Policy-Arena überhaupt Entscheidungen getroffen werden.

Ohne noch genauer darauf einzugehen lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die Ansätze, die Politiknetzwerke als Form der Interessensmediation zwischen privaten und staatlichen Stellen begreifen, vornehmlich als Mittel zur Deskription verstanden werden. Börzel (1998: 258) hält diesbezüglich denn auch Folgendes fest: „Policy networks are generally regarded as an analytical tool for examining institutionalized exchange relations between the state and organizations of civil society, allowing for a more ‚fine grain‘ analysis by taking into account sectoral and sub-sectoral differences, the role played by private and public actors, and formal as well as informal relationships between them.” Und wie soeben anhand der Netzwerkausprägungen „iron triangle“ und „issue network“ ausgeführt wurde, können die erwähnten Differenzen zwischen den verschiedenen Netzwerksettings doch signifikant sein.

Das Politiknetzwerk als erklärende oder zu erklärende Variable

Diese doch sehr deskriptive Herangehensweise, die primär zum Ziel hat, Politiknetzwerke zu typologisieren, scheint aus einer politikwissenschaftlichen Sichtweise unfertig. Das Interesse gilt letztlich meist den Policy-Outcomes, der Frage also, welche politischen Konsequenzen unterschiedliche Formen von Netzwerken begünstigen: „The basic assumption is that the existence of policy networks, which reflect the relative status or power of particular interests in a policy area, influences (though does not determine) policy outcomes” (Börzel 1998: 258).

Eine solche Verknüpfung zwischen den Eigenschaften von Policy Netzwerken und Policy Outcomes wird in den entsprechenden Policy Bereichen meist implizit hergestellt. Auch Sager et al. (2001: 53) weisen in ihrer Untersuchung beispielsweise darauf hin, dass in der Literatur zweierlei Forschungstraditionen im Hinblick auf die Verwendung von Politiknetzwerken bestehen: „Zum Einen [sic] die eigentliche soziometrische Netzwerkanalyse, die eine Methode der Strukturbeschreibung ist, in der das Netzwerk selber die zu erklärende Variable ist, und zum Andern [sic] Struktur- und Entscheidungstheorien, die das Netzwerk als Koordinationstyp und Governanceform sehen, das in der Politikanalyse als erklärende Variable dient.“ Wie aus *Tabelle 5* ersichtlich wird, findet auch Börzel (1998) in der Literatur Ansätze, die einen Zusammenhang zwischen den verschiedenen Typen von Politiknetzwerken, den Politikprozessen und vor allem den Politik Outcomes herstellen und so den Politiknetzwerken eine bessere theoretische Fundierung zu geben versuchen. „The underlying assumption is that the structure of a network has a major influence on the logic of interaction between the members of the networks thus affecting both policy process and policy outcome“ (Börzel 1998: 258).

Nichtsdestotrotz, die Autorin (1998) verweist schliesslich darauf, dass einheitliche Hypothesen fehlen würden, die eine systematische Verbindung zwischen der Struktur eines Politiknetzwerks und den Outcomes von Entscheidungsprozessen propagieren würden. Auch wenn es so zu sein scheint, dass gefestigte Erkenntnisse über die genauen Zusammenhänge zwischen Akteurskonstellationen bzw. Politiknetzwerken und Politikergebnissen noch ausstehen, kann doch gesagt werden, dass ein solcher Zusammenhang implizit in vielen Studien hergestellt wird. So halten beispielsweise Kriesi und Jegen (2001: 251) bezugnehmend auf die Ausführungen Scharpfs (1997) zum akteurszentrierten Institutionalismus in ihrer Untersuchung zur Schweizer Energie-Elite fest: „(...) to know the actor constellation is to know the parameters determining the choices among the substantive policy options.“ Die Akteurskonstellation determiniert somit nicht sogleich den Policy Output oder -Outcome, doch aber einen Policy-Möglichkeitsraum, aus dem heraus sodann Politik formuliert werden wird. Für die vorliegende Arbeit sind solche Fragen jedoch eher sekundärer Natur. Denn wie es die eingangs formulierten Fragestellungen erahnen lassen, ist das Interesse an Politiknetzwerken primär heuristisch und methodisch zu begreifen. Konkret werden Politiknetzwerke vornehmlich als „Methode der Strukturbeschreibung [gesehen], in der das Netzwerk selber die zu erklärende Variable ist“ (Sager et al. 2001: 53). Dass hierbei jedoch immer auch ein Bezug von den Akteurskonstellationen zu potentiellen Politik-Outputs hergestellt wird, Netzwerke also auch als Erklärung für Politikresultate herangezogen werden,

ergibt sich nicht zuletzt auch daraus, dass verschiedenste Konzeptionen, die sich mit Einfluss und Macht befassen, auf ebendiese Outputs referieren. So zum Beispiel die Vertreter der pluralistischen Schule, die Macht oder Einfluss mitunter als die inhaltliche Differenz zwischen den Akteurspräferenzen und den Policy Outcomes begreifen.

Welche Erkenntnisse lassen sich nun allgemein aus den Ausführungen zu den Politiknetzwerken in Kombination mit jenen zum Thema Macht fruchtbar für die Beantwortung der eingangs aufgeworfenen Forschungsfragen festhalten?

Synthese Politiknetzwerke

Ausgehend von der Erkenntnis, dass sich die mächtigen Akteure unterscheiden, je nachdem, welche Politikbereiche untersucht werden, vermochten die Ausführungen zu den Politiknetzwerken ergänzend zu zeigen, weshalb und wie sich diese Akteure untereinander in netzwerkartigen Strukturen koordinieren, um auf verschiedenste Weisen Einfluss und Macht auszuüben. Ansätze der Politiknetzwerke erlauben es somit auf eine Art, die „Black Box“ Akteurskonstellation zu öffnen und ihr Innenleben systematischer zu erfassen. Dabei zeigen vor allem die Ausführungen von Waardens (1992), dass es die eine Ausprägung von Politiknetzwerken nicht gibt, sondern dass von unterschiedlichsten Akteurs-Arrangements ausgegangen werden muss. Allein schon die Anzahl der an solchen Netzwerken teilhabenden Akteure unterscheidet sich wie gezeigt zuweilen enorm.

Unabhängig davon wurde auch klar, dass sich Macht in solchen Netzwerkstrukturen in der Regel in Asymmetrien unterschiedlichsten Ursprungs zwischen den daran teilnehmenden Akteuren ausdrückt. Diese Feststellung ist augenscheinlich sehr nah, wenn nicht gar analog zu all jenen relationalen Machtkonzeptionen, die in den einleitenden Kapiteln der vorliegenden Arbeit ausgeführt wurden. Trotz der Erkenntnis, dass Macht sich in solchen Formen innerhalb von Politiknetzwerken offenbart, bieten die erwähnten Ansätze nur bedingt konkrete Instrumente zur Messung der Machtverteilung innerhalb empirisch nachweisbarer Netzwerke an. Diese Lücke vermögen netzwerkanalytische Untersuchungen neueren Datums, die sich noch genauer mit den Spezifika von Akteurskonstellationen in ausgewählten nationalen und subnationalen Politikfeldern befassen, zumindest partiell zu füllen. In diesen neueren Beiträgen zur Politiknetzwerkforschung, die in den folgenden Kapiteln genauer umschrieben werden, kumuliert ein Grossteil der bis dato in der vorliegenden Arbeit gemachten Ausführungen zu den Grössen Macht, Einflussstrukturen, Akteurskonstellationen usw. Des Weiteren kann konstatiert werden, dass die von Börzel (1998) übernommene schematische Ordnung, wie sie in *Tabelle 5* dargestellt ist, zwar die verschiedensten netzwerkartigen Steuerungsansätze anhand der von ihr getroffenen Kriterien zu ordnen weiss, dass diese

Einteilung jedoch die inhaltlich nur bedingt vorhandenen Unterschiede zwischen den Traditionen zuweilen überbetont. So sind die eher in der deutschen Forschungstradition stehenden Governance-Ansätze der Politiknetzwerkforschung zwar heuristischer, qualitativer in ihrer Herangehensweise, doch zeigen die theoretischen Anwendungen derselben, – wie beispielsweise die akteurszentrierten Ansätze – dass auch diese quantitativ anschlussfähig sind. Nebst diesen offensichtlich vorhandenen forschungstechnischen Übereinstimmungen mit den stark quantitativ ausgerichteten Ansätzen der amerikanisch geprägten Interessensintermediations-Tradition kann auch auf theoretischer Ebene Gemeinsames gefunden werden. So ist für beide Traditionen die Entstehung und die Existenz von Politiknetzwerken auch als das Resultat des Bestrebens der unterschiedlichen Akteure nach Zugang zu politischen Ressourcen zu verstehen. Hierbei gehen die Kräfte, die solche Verbindungen hervorbringen, von beiden Seiten des Politiknetzwerks aus: sowohl von den privaten Akteure, die Zugang zur genannten Autorität suchen, als auch von staatlichen Stellen, die Unterstützung in Sinne von allgemeineren Ressourcen oder auch Legitimierung für die eigenen Ziele bei private Akteuren einholen.

Macht in Politiknetzwerken

Die bisherigen Ausführungen haben in ihrer Essenz Folgendes gezeigt: Die Zusammensetzung der Akteure unterscheidet sich, je nachdem, was für ein Politikfeld in einer Policy untersucht wird. In jedem Politikfeld kann der Policy-Outcome jedoch als Resultat der Interaktionen der beteiligten Akteure begriffen werden. Eine Möglichkeit, diese Interaktionen abzubilden, ist mit dem Konzept der sogenannten Politiknetzwerke gegeben. Die in der deutschen Tradition stehenden Governance-Ansätze fassen solche Politiknetzwerke als Steuerungsform auf, die sich zwischen den Polen Hierarchie und Markt eingliedert. Akteure staatlicher und privater Art beteiligen sich an ihnen aus utilitaristischen, oder aber ideologischen Gründen.

Neben jener Schule, die Politiknetzwerke als Steuerungsform auffasst, gibt es wie gezeigt jene, welche Politiknetzwerke als Form der Interessenmediation ansieht. Politiknetzwerke gemäss dieser zweiten Auffassung, können, wie Van Waarden (1992) zeigte, unterschiedlichste Formen annehmen: Sie können beispielsweise einen sehr exklusiven Zugang zur politischen Autorität aufweisen, wie dies bei den genannten „iron triangles“ der Fall ist. Am anderen Ende des Spektrums sind die „issue networks“ einzuordnen, bei denen an der Schnittstelle zwischen Staat und Privaten eine grosse Anzahl von Akteuren agiert. In beiden Traditionen, der eher deutschen als auch der amerikanischen, finden sich Studien, die als Forschungsfokus die Politiknetzwerke entweder als Explanandum oder dann eben auch als ein mögliches Explanans definieren. Die vorliegende Arbeit fokussiert hierbei hauptsächlich auf erstere Variante. Konkret stehen, wie dies die einleitend ausformulierten Fragestellungen schon andeuteten, die Akteursstrukturen der Politiknetzwerke im Zentrum des Forschungsinteresses.

Fragt man schliesslich nach den mächtigen Akteuren in einem Politikfeld, so gibt es verschiedene konkurrierende Herangehensweisen. Im Kapitel *Methoden der Elitenidentifikation* wurde mit den Ausführungen zu den Methoden der Elitenidentifikation – Positions-, Reputations- und Entscheidungsmethode – auf diesen stark der Theorie angelehnten Methodenpluralismus eingegangen. Die entsprechenden Identifikations- und Beschreibungsmethoden werden seit den 1980er-Jahren bis heute gewinnbringend mit der Methode der sogenannten sozialen Netzwerkanalyse kombiniert (Kriesi 1980, 2001, Knoke et al. 1996, Kriesi/Jegen 2001, Jegen 2003, Weible/Sabatier 2005, Kriesi et al. 2006, Fischer et al. 2009, Ingold 2011, u.a.). Während mittels der Methoden der Elitenidentifikation primär

eine Eingrenzung¹¹ der relevanten Akteure (Netzwerkgrenzen) vorgenommen wird, vermag die soziale Netzwerkanalyse darüber hinaus die mannigfaltigen oder eben multiplexen Beziehungen zwischen den unterschiedlichen im Politikfeld agierenden Akteuren genauer zu umschreiben. Und es sind mitunter diese netzwerkanalytisch aufbereiteten Akteursstrukturen in einem Politiknetzwerk, die, wie noch gezeigt werden wird, auch Aussagen hinsichtlich der beiden Grössen Macht und Einfluss zulassen.

Wie offenbaren sich nun aus der Warte der sozialen Netzwerkanalyse diese Machtstrukturen in Politiknetzwerken im Konkreten? Der hierzu schon zitierte Gedanke Kriesis und Jegens (2001: 251) – "(...) to know the actor constellation is to know the parameters determining the choices among the substantive policy options" – soll als Ausgangspunkt zur Beantwortung ebendieser Frage fungieren. Während in den vormaligen Ausführungen zum Zitat auf die darin angedeutete Verknüpfung von Akteurskonstellation und Policy-Output als Operationalisierung von Macht eingegangen wurde, soll an dieser Stelle neu die Akteurskonstellation als solche als Ausgangspunkt dienen. Wichtig ist hierzu zu vermerken, dass Politiknetzwerke für sich genommen noch ziemlich wenig über Macht respektive Einfluss in den entsprechenden institutionellen Gefügen verraten. Zwar kann durchaus spekuliert werden, dass allein schon die Zugehörigkeit eines Akteurs zu einer solchen wie auch immer gearteten Konstellation als ein erstes Anzeichen von Macht angesehen werden kann. Doch wie auch schon angedeutet wurde, kann die alleinige Teilhabe an einem Policy-Netzwerk noch nicht als abschliessendes Indiz dafür gelten, dass der betreffende Akteur auch wirklich mit Macht ausgestattet ist. Die unterschwellige Annahme, die bei den soeben getätigten Ausführungen mitklingt, ist demnach jene, dass es innerhalb solcher Akteurskonstellationen in der Regel Machtgefälle zwischen den einzelnen am Netzwerk partizipierenden Akteuren gibt. Während also die Teilhabe an einer wie auch immer gearteten Akteurskonstellation – also in einem Politiknetzwerk – als eine Art notwendige Bedingung für die Zuschreibung von Macht gelten kann, muss für eine genauere Bestimmung der Machtverteilung der Akteurskonstellation als solcher mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Dass eine netzwerkbasierte Auffassung von Macht stark der pluralistischen Sichtweise derselben entspricht, wird hierbei offensichtlich: So ist das Momentum der Teilnahme ein wichtiges, entscheidet es doch wie gesehen implizit darüber, ob ein Akteur potentiell als mächtig gelten kann oder nicht. Dahls (1961) Entscheidungsmethode, die Macht am Faktischen, Beobachtbaren fassbar machen will, fordert ja gerade, dass die einflussreichen

¹¹ Nebst der Eingrenzung der Akteure kommt es wie gesehen aber durchaus auch zu Aussagen hinsichtlich der Machtverteilung – so zum Beispiel mittels der ausgeführten Reputationsmethode.

Akteure anhand der Teilhabe an den wichtigen Entscheidungsprozessen des Politikfelds und der dortigen Durchsetzung ihrer inhaltlichen Präferenzen ausgemacht werden. Die elitistische Position steht einem solchen Ansinnen bekanntermassen skeptisch gegenüber, da sich ihre Auffassung von Macht nicht zwingend an einer solchen Teilhabe manifestiert, sondern sich eher ausserhalb des Beobachtbaren konstituiert. Netzwerkanalytische Untersuchungen haben demnach oft einen pluralistischen Hintergrund. Wie jedoch auch später noch gezeigt werden wird, wird die Reputation und somit die elitistische Auffassung und Methodik der Macht in netzwerkanalytischen Untersuchungen nicht zwingend aussen vor gelassen.

Netzwerkanalytische Perspektive auf die Grösse Macht

Wie kann nun Macht in netzwerkbasierten Settings wie den Politiknetzwerken definiert und operationalisiert werden? Knoke (1990: 1) beantwortet diese Frage in seinem Werk über Politiknetzwerke auf nationaler Ebene vorderhand wie folgt: "Power is not a property or attribute that is inherent in an individual or group in the way that an electrical battery stores so many volts of energy. Rather, power is an aspect of the actual or potential interactions between two or more social actors". Augenscheinlich wird hier der relationale Charakter der Macht erneut stark in den Vordergrund gerückt. Ebenfalls in solch relationalen Macht-Konzeptionen argumentieren genuinere Netzwerkansätze. Versteht man Macht als „Macht über jemanden“, dann handelt es sich wie schon im Kapitel *Macht als relationales Konstrukt* – „power over“ – ausgeführt um „eine Eigenschaft der Beziehungen, nicht der Akteure“ (Nagel 2009: 38). Dass hierbei den Ressourcen der Akteure durchaus auch ein Gewicht zukommt, ist offensichtlich. So können ressourcenstarke Akteure diese sie favorisierende Ausstattung als Machtmittel in Relation zu weiteren Akteuren einsetzen: Indem sie beispielsweise den restlichen Akteuren im Politikfeld den Zugang zu ihren Ressourcen verweigern oder in Aussicht stellen, üben sie Macht, eben relationale Macht aus. So gilt auch unter Berücksichtigung der Ressourcenausstattung, dass Macht als solche in (Politik)-Netzwerken „erst in einer Interaktion oder sozialen Beziehung zutage tritt.“ Konkreter: „Ein Akteur ist mächtig, nicht weil er viel besitzt, sondern weil und insoweit er mit seinen Ressourcen andere Akteure zu etwas veranlassen kann“ (Nagel 2009: 28). Auf die Eigenheiten und Logiken der sozialen Netzwerkanalyse übertragen, mittels derer Politiknetzwerke, Koalitionsstrukturen und Machtasymmetrien modelliert werden können, heisst dies, dass diese Verfügungsgewalt über politische Ressourcen welcher Art auch immer, sich in der Positionierung der Akteure innerhalb des sozialen Raums, eines Politiknetzwerks, niederschlägt.

Formal betrachtet konstituieren sich solche sozialen Netzwerke aus Knoten und Verbindungen¹². Hierbei sind die Knoten im Netzwerk aktive Akteure, seien dies Einzelpersonen oder Organisationen, die Verbindungen oder Kanten sind demnach die Beziehungen zwischen den einzelnen Akteuren. „Access to resources and their exchange confer unequal positional advantages, which can be represented as the actors' social spaces. Actors who are well-connected to important other actors thereby gain important advantages through their access to flows of political resources” (Knoke et al. 1996: 18). Demgegenüber sind gemäss Knoke (ebd.) Akteure, die an der Peripherie der Netzwerke angesiedelt und nur mit wenigen anderen oder nur weiteren so marginalisierten Akteuren verbunden sind, zu weit von den politischen Ressourcen entfernt, als dass sie als einflussreich und daher in einem netzwerkanalytischen Sinn auch als mächtig gelten könnten.

Ausgehend von diesem Gedanken kommt Knoke (1996: 18) zu folgendem Fazit: „(...) Policy actors who control scarce resource, which are unavailable from alternative suppliers, can more readily affect system actions. These major players occupy positions that are targets of importuning by needy actors seeking essential material and symbolic rewards.” Die zentrale Stellung ressourcenmächtiger Akteure ergibt sich somit aus dem Versuch der restlichen Akteure im Netzwerk, diese Ressourcen ebenfalls nutzen zu können. Aus der sich so konstituierenden zentralen Positionierung gewisser Akteure ergibt sich sodann auch deren überproportionaler Einfluss auf das gesamte Netzwerk und in der Konsequenz potentiell auch auf die Politikergebnisse.

Macht im Netzwerk messen

Schnorpfeil (1996: 189f.) sieht nun zwei mögliche Herangehensweisen, wie die Grösse Macht in sozialen Netzwerken verstanden und vor allem gemessen werden kann: „One possible approach is to search for power networks in which the content of relations linking network actors can be interpreted as power measure. The other possibility is to conceptualize power as a latent dimension of all networks or at least of those with asymmetric or directed relations.” Unter “power measures” ist gemäss dem Autor beispielsweise die Reputation eines Akteurs im Sinne Hunters (1953) zu verstehen. Das entsprechende Reputations-Netzwerk würde sich somit dadurch konstituieren, dass alle am Netzwerk beteiligten Akteure die aus ihrer Sicht besonders einflussreichen Teilnehmer desselben benennen würden. Die Nennungen würden hernach in einem so konzipierten Netzwerk die Kanten zwischen den Akteuren bilden. In einem solchen Vorgehen wird folglich die elitistische Auffassung von Macht sowie die

¹² Zuweilen spricht man auch von Kanten oder Graphen (vgl. Wassermann/Faust 1994).

dazugehörige Methodik der Reputationsanalyse in die doch relativ eng mit pluralistischen Ansätzen verbundene netzwerkanalytische Konzeption mitaufgenommen.

Hinsichtlich der erwähnten latenten Macht in Politiknetzwerken kann des Weiteren festgehalten werden, dass sich diese über die erwähnte Positionierung eines Akteurs innerhalb der Beziehungsmuster ergibt. Wie gezeigt kann eine zentrale Positionierung eines Akteurs innerhalb solcher Austauschnetzwerke als Approximation für seine Macht gesehen werden. Beispielsweise kann konstatiert werden, dass eine zentrale Positionierung eines Akteurs im Netzwerk mit einem überproportionalen Mehr an Verbindungen zu weiteren Akteuren des Netzwerks einhergeht. Dies kann dem Akteur einen gewissen Vorteil verschaffen, wenn es beispielsweise um die Einholung, Kontrolle und Distribution von Informationen innerhalb des Netzwerkes geht. In weitestgehend institutionalisierten Settings – so zum Beispiel in kantonalen Entscheidungsprozessen – strukturieren sich Politiknetzwerke wie Schnorpfeil (1996: 191) zu zeigen vermag, zu einem guten Teil entlang politischer Autoritäten: Konkret sieht er die vornehmliche Zielsetzung von privaten Akteuren in Politiknetzwerken darin, Zugang zu der politischen Ressource Autorität zu erhalten: „We argue that, in institutional settings like policy networks, authority is a scarce resource to which powerful actors must have access in order to reach their objectives in collective decisions.“ Erinnert man sich an die gemachten Ausführungen zu den Politiknetzwerken, so kann diese Auffassung von Politiknetzwerkausgestaltung eher der amerikanischen Schule der Interessenmediation zugewiesen werden, da auch hier eher der Zugang von Seiten privater Akteure zur staatlichen Autorität in den Vordergrund gerückt wird.

Dieser Zugang zur politischen Ressource „Autorität“ kann in mannigfaltiger Weise geschehen. In der Logik der sozialen Netzwerkanalyse werden diese Beziehungen zwischen den Akteuren in Politiknetzwerken als multiplex begriffen. Das heisst, dass eine Abbildung der facettenreichen Beziehungsinhalte zwischen den Akteuren in einem Politiknetzwerk methodisch gesprochen über mehrere soziale Netzwerke geschieht. Knoke et al.'s (1996) Untersuchung der Arbeitsmarktpolitikfelder in den Industrienationen USA, Deutschland und Japan erhebt beispielsweise drei Arten von Netzwerken.: Zum einen das obig schon erwähnte Reputationsnetzwerk. Konkret werden die jeweiligen Reputationswerte für die einzelnen Akteure in den drei Politikfeldern aller drei Länder erhoben. Aus diesen Informationen wird das erwähnte Reputationsnetzwerk gebildet. Hierbei handelt es sich offensichtlich nicht um ein eigentliches soziales Austauschnetzwerk, sondern um eine Art „Wahrnehmungsnetzwerk“. Dies heisst, dass ein so konzipiertes Netzwerk offensichtlich keine Austauschbeziehungen zwischen den Akteuren erhebt, sondern lediglich preisgibt, wie

sich die Akteure gegenseitig hinsichtlich ihres Einflusses einschätzen: Zentral positionierte Akteure in diesem Netzwerk werden als mächtig eingeschätzt.

Die Eruierung der Austauschbeziehungen geschieht bei der erwähnten Untersuchung sodann zum einen über ein sogenanntes „access network“, zum anderen über das sogenannte „action-set network“ (ebd. 1996: 192f.). Hierbei wird „access“, also der Zugang zu Akteuren, über den Austausch von Informationen operationalisiert. Das daraus resultierende Informationsnetzwerk gibt somit an, ob sich die entsprechenden Akteure relevante Informationen zukommen liessen und so Zugang zu den jeweiligen Akteuren besitzen. Um rein zufällig und/oder breit gestreute Information von der relevanten und wichtigen Information zu scheiden, wurde das Netzwerk darüber hinaus so konzipiert, dass nur bestätigte Informationssendungen – Akteur A weist beispielsweise eine Sendung von relevanter Information an Akteur B aus, deren Erhalt ihrerseits von Akteur B bestätigt wird – als Verbindung zwischen zwei Akteuren gelten. Auf diese Weise wird es möglich, zu eruieren, inwiefern ein Akteur auch wirklich Zugang zu einem anderen Akteur im Netzwerk hat.

Das erwähnte „action-set“-Netzwerk wiederum, das in der Untersuchung als drittes von drei Netzwerken zur Eruierung von Einfluss- und Machtstrukturen erhoben wurde, fügt den bis dato gewonnen Erkenntnissen über die Reputation und die (Informations-)Zugangsstrukturen in den erwähnten Politikfeldern noch eine neue Logik respektive Qualität hinzu. Konkret konstatiert Schnorpfeil (1996: 193.f) in Bezug auf die Notwendigkeit des „action-set“-Netzwerks zur korrekten Operationalisierung von Machtstrukturen Folgendes: “Whenever one operationalizes the power concept as an ability to achieve one’s objectives in collective decisions, one must also guard against the possibility that an actor appears powerful only because it shares policy preferences with the really powerful actors.” Eine solche Übereinstimmung von Policy-Präferenzen kann dazu führen, dass die Macht von Akteuren überschätzt wird, da diese aufgrund inhaltlicher Kongruenz mit den wahrlich mächtigen Akteuren überproportional mit diesen verbunden sind und in der Konsequenz sehr zentral in den Informationsaustauschnetzwerken erscheinen. Es sind gemäss dem Autor daher zweierlei Massnahmen vonnöten, um einem solchen Fehlschluss zu verhindern: Erstens gilt es sich ein Bild über die Präferenzen der einzelnen Akteure im Politikfeld zu machen. Wie waren ihre Positionen hinsichtlich der wichtigen Entscheidungsprozesse? Befürworteten sie die Vorlage oder waren sie dagegen? Zweitens reicht es gemäss Schnorpfeil (1996: 193) nicht, Akteure, die lediglich (Informations-)Zugang zu gleichgesinnten mächtigen Akteuren haben, auch sogleich als einflussreich zu identifizieren. Vielmehr müssten die entsprechenden Akteure

auch aktiv in konkreten Entscheidungsprozessen im Verbund mit gleichgesinnten Akteuren – innerhalb sogenannter „action sets“ – versuchen, die Policy koordiniert nach ihren eigenen Präferenzen zu beeinflussen: „(...) action sets are coalitions whose partners hold the same outcome preference on a legislative bill and who work together on that event“ (ebd.). Eine aktive, koordinierte Teilnahme im Rahmen einer Koalition an den jeweiligen Entscheidungsprozessen ist somit als eine Art notwendige Bedingung aufzufassen, um überhaupt als mächtig respektive einflussreich gelten zu können. Ein auf diese Weise konzipiertes Netzwerk fügt somit der reinen Austausch- respektive „Access“-Logik eine neue Facette von Politiknetzwerken hinzu: Es wird hiermit erhoben, welche Akteure hinsichtlich bestimmter Entscheidungsprozesse zusammengearbeitet haben, um den jeweiligen politischen Outcome nach ihren gemeinsamen Präferenzen zu beeinflussen. Die implizite Referenz an Dahls (1961, 1957) Auffassung von Macht ist geradezu offensichtlich.

Zusammengefasst sieht das Research Design der soeben umrissenen Studie über die Arbeitsmarktpolitik in den erwähnten Industrienationen demnach wie folgt aus: Macht wird zum einen konkret über das Reputationsnetzwerk verstanden, und zum anderen als latente Grösse in Austausch/„Access“- respektive „Action set“-Netzwerken operationalisiert (Knoke et al. 1996). Während ersteres wie gezeigt kein eigentliches Austauschnetzwerk darstellt, können die letzteren zwei als solche gesehen werden. Dieses relativ breite Design, das theoretische und methodische Komponenten elitistischer (Reputationsnetzwerk) sowie pluralistischer Provenienz in sich vereint, scheint nicht nur aufgrund dieser integrativen theoretischen Fundierung gut geeignet, um sich den Grössen Macht und Einfluss in Politikfeldern zu nähern. Auch die Ausdehnung auf inhaltliche Aspekte, wie die erwähnten Präferenzen und Einstellungen der im Netzwerk partizipierenden Akteure scheint gewinnbringend. So zeigen nicht zuletzt die neueren Studien der sogenannten „Advocacy Coalition“-Literatur, dass der Einbezug von Ideensystemen einen substantiellen Beitrag zum Verständnis von Macht in Politiknetzwerken zu bewerkstelligen vermag (vgl. Henry 2011, Ingold 2011, Weible 2005, Weible/Sabatier 2005, Jegen 2003).

Koalitionstrukturen in Politiknetzwerken

Was in der relevanten Literatur offensichtlich weitestgehend unumstritten zu sein scheint, und was auch aus den soeben gemachten Ausführungen herausgelesen werden kann, ist, dass es in der Regel ein Plural von Akteuren ist, das in einem Politikfeld als mächtig oder eben einflussreich angesehen wird. Auf diesen Umstand verweisen denn auch mehrere (empirische) Studien der Policy-Forschung (Knoke et al. 1996, Sabatier 1998, 1999, Sabatier/Jenkins-Smith 1999, Kriesi/Jegen 2001, Jegen 2003, Weible/Sabatier 2005, Kriesi et al. 2006,

Sabatier/Weible 2007, u.a.), die sich direkt oder indirekt mit den Grössen Einfluss und Macht auseinandersetzen.

In einem demokratisch verfassten Politikfeld sind es demnach in der Regel Koalitionen von Akteuren und nicht einzelne Akteure, welche die Macht besitzen, Politikergebnisse nach ihren Präferenzen zu gestalten. Inwiefern diese Koalitionen von Akteuren jeweils in sich wechselnde Zusammensetzungen aufweisen oder dann eher stabil über eine längere Periode sind, kann nicht abschliessend festgestellt werden. Wagt man diesbezüglich erneut den Rückgriff auf die Ausführungen hinsichtlich der besprochenen theoretischen sowie vor allem der empirisch verwertbaren Machtkonzeptionen der Community Power-Debatte, so kann beispielsweise mit den Pluralisten gemutmasst werden, dass sich die Zusammensetzungen dieser Koalitionen von Politikfeld zu Politikfeld respektive auch zwischen verschiedenen Entscheidungsprozessen unterscheiden dürften. Elitistisch verhaftete Argumentationen wären demgegenüber schon hinsichtlich allzu inklusiv verstandener Koalitionstrukturen skeptisch und falls Koalitionen als Machtbasis doch akzeptiert würden, dann wohl eher als statische, also über die Zeit und auch über die Politikfelder hinweg gleich bleibende Elitenzusammenschlüsse. Wie noch genauer ausgeführt werden wird, argumentiert die vorliegende Arbeit – nicht zuletzt auch in Einklang mit den erwähnten Ansätzen des Advocacy Coalition Frameworks (Sabatier 1988, 1999, 2007, u.a.) –, dass Koalitionen innerhalb von Politikfeldern oder eben „Policy Subsystemen“ in der Regel relativ stabil sind und daher über einzelne Entscheidungsprozesse desselben Politikfelds hinaus bestehen.

Advocacy Koalitionen

Eine Herangehensweise, wie Koalitionsstrukturen erklärt werden können, liefert das schon mehrfach genannte Advocacy Coalition Framework (Sabatier 1988, 1998, Sabatier/Jenkins-Smith 1993, Sabatier 1999, Sabatier/Weible 2007). Das Framework geht bekanntlich davon aus, dass die relevante Grösse, um Politikwandel in einem Politikfeld oder eben Policy-Wandel zu verstehen, das sogenannte Policy Subsystem ist. Ein solches definiert sich dadurch, dass darin sämtliche Akteure, die sich aktiv mit einem Policy-Problem oder einer Policy-Frage befassen, zusammengefasst werden können. In diesem Sinne kann das Konzept mit jenem der Politiknetzwerke weitestgehend gleichgesetzt werden.

Im Policy Subsystem selbst wiederum können die partizipierenden Akteure zu sogenannten Advocacy Coalitions aggregiert werden (ebd.). Eine solche Aggregation der Akteure zu (potentiell verschiedenen) Koalitionen innerhalb eines Policy Subsystems kann indes nur dann geschehen, wenn die darin zusammengefassten Akteure einerseits übereinstimmende Policy Core Beliefs aufweisen, andererseits langfristige, nicht-triviale Formen der Koordination

untereinander eingehen (Sabatier/Jenkins-Smith 1999). Diese Auffassung ist offensichtlich deckungsgleich mit jener von Knoke et al. (1996), die für die „Action Sets“ ebenfalls auf übereinstimmende Präferenzen und eine Koordination der Aktivitäten referieren. So definierte Advocacy Koalitionen sind wie schon angedeutet relativ stabil, so dass eine einmal etablierte Koalition über mehrere Jahre hinweg versuchen wird, Einfluss auf die verschiedenen Entscheidungsprozesse des Policy Subsystems zu nehmen (Sabatier/Jenkins-Smith 1993, 1993). Die genannten Policy Beliefs werden im Framework in „Deep Core“- und „Policy Core“-Beliefs sowie „Secondary Aspects“ unterteilt. Dieser Dreiteilung der Beliefs wohnt eine hierarchische Komponente inne, welche die Resistenz bezüglich potentieller Veränderungen der jeweiligen Beliefs umschreibt: Die Deep Core Beliefs sind normative und ontologische Annahmen über die Welt. Klassische Grundsatzüberzeugungen finden darin ihren Ausdruck. So können beispielsweise die Überzeugungen betreffend der Gegensätze Freiheit-Gleichheit, Wirtschaftsliberalismus-sozialdemokratische Wirtschaftsordnung usw. dieser Belief-Stufe zugerechnet werden. Diese Werte sind auf Stufe Individuum grösstenteils der Sozialisierung geschuldet und sind daher die stabilsten. Auf der hierarchisch nächsten Stufe folgen die Policy Core Beliefs. Diese sind Applikationen der Deep Core Beliefs auf das jeweilige Politikfeld respektive Policy Subsystem. Die Policy Core Beliefs beziehen sich auf sämtliche Aspekte eines Subsystems und beinhalten die Positionen und Strategien, mit denen zentrale Wertvorstellungen innerhalb des Subsystems umgesetzt werden sollen (Schneider/Janning 2006). Im Gegensatz zu den Deep Core Beliefs sind die Policy Core Beliefs leichter zu verändern, im Generellen aber noch immer als sehr stabil anzusehen und gemäss Sabatier und Jenkins-Smith (1999) als jene Beliefs zu verstehen, anhand derer sich die verschiedenen Akteure zu sogenannten Advocacy Coalitions formieren. Auf der untersten Hierarchiestufe sind sodann die „Secondary Aspects“ angesiedelt, die sich in der Regel nur auf Teilgebiete und Umsetzungsfragen innerhalb des Subsystems beziehen. Sie sind relativ leicht zu verändern, da sie keinen oder nur noch einen schwachen normativen Kern besitzen (Sabatier/Weible 2007).

Die Policy Core Beliefs, die sozusagen den ideellen Kit der Koalitionen darstellen, konstituieren sich gemäss dem ACF anhand mehrerer „Cores“ bzw. Komponenten. So können gemäss dem Ansatz die im Policy Subsystem involvierten Akteure unterschiedliche Einstellungen zu z.B. der Prioritätenordnung der zu verfolgenden Ziele, den grundlegenden Ursachen des Problems, dem richtigen Ausmass von staatlicher Intervention, der adäquaten Kompetenzverteilung zwischen den Staatsebenen, der Finanzierung der Massnahmen usw. haben (Sabatier 1988, Sabatier/Jenkins-Smith 1993, 1999, Sabatier 2007). Akteure, die

bezüglich dieser einzelnen inhaltlichen Aspekte der Policy Core Beliefs weitestgehend übereinstimmende Überzeugungen haben, bilden gemäss dem ACF mit überdurchschnittlicher Wahrscheinlichkeit Advocacy Koalitionen. Es sind erwähnenswerten nicht nur die Policy Core Beliefs, die konstitutiv für Advocacy Coalitions sind, sondern es ist zu gleichen Teilen auch die nicht-triviale Koordination der Aktivitäten über einen längeren Zeitraum. In Politikfeldern oder eben Policy Subsystemen finden sich in der Regel mehrere solcher Koalitionen. Diese können schliesslich auch hinsichtlich ihrer Macht unterschieden werden. Advocacy Koalitionen streben gemäss dem Ansatz stets nach einer möglichst hegemonialen Stellung innerhalb eines Policy Subsystems. Eine dominante Stellung ermöglicht es solchen Koalitionen in überproportionalem Masse, die eigenen Überzeugungen und Wertvorstellungen in konkrete Politik umzusetzen. Solche Dominante Koalitionen sind selbstredend auch in der Lage, Interessen von oppositionellen Koalitionen von der konkreten Umsetzung abzuhalten. Im Folgenden soll etwas näher auf diese Dominanten Koalitionen eingegangen werden, konkret auf die Frage, wie diese umschrieben werden können, und jene nach dem Ursprung ihrer Macht.

Dominante Koalitionen

Wie gesehen ist unter einer Dominanten Koalition ein Verbund von Akteuren zu verstehen, der seine Interessen weitestgehend ungeachtet von potentieller Opposition in Politik umzusetzen imstande ist: „A dominant coalition is able to impose its preferred solution“ (Fischer 2015d: 80). In Bezug auf Politiknetzwerke umschreibt eine Dominante Koalition demnach eine untereinander verbundene Anzahl von Akteuren, die ihre – weitestgehend deckungsgleichen – Präferenzen gegenüber den restlichen im Politikfeld und -netz agierenden Akteuren durchzusetzen weiss. Eine Möglichkeit, die Existenz einer solchen hegemonial wirkenden Dominanten Koalition zu erfassen, ist, zu eruieren, welche Präferenzen sich in den Geschäften des relevanten Politikfelds durchgesetzt haben. Es ist hier demnach erneut die Verbindung zwischen Koalitionen und den Policy Outcomes, die determiniert, ob eine im Politiknetzwerk agierende Koalition auch als dominant angesehen werden kann oder eben nicht.

Nebst diesem Abgleich von Koalitionspräferenzen (Policy Beliefs) und Policy Outcomes finden sich weitere Herangehensweisen in der Literatur, wie das Konzept Dominante Koalitionen operationalisiert respektive gemessen werden kann. Die Exponenten des ACF's haben, wie das folgende Zitat zeigt, eine eigene Vorstellung davon, wie Dominante Koalitionen zu definieren seien: “One of the most important features of a dominant coalition is that it has more of its members in positions of formal authority than do minority coalitions”

(Sabatier/Weible 2007: 203). Was in dieser Konzeptualisierung indes entscheidend erscheint, ist, dass die vermeintlichen Dominanten Koalitionen direkten und im Vergleich zu den restlichen Koalitionen besseren Zugang zu formalen Autoritätspositionen haben müssen. Inwiefern es hingegen die Anzahl an Akteuren mit formalen Autoritätspositionen zu sein hat, und nicht vielmehr die Qualität dieser Akteurspositionen, die für die Macht der Koalition mitverantwortlich ist, bleibt unbeantwortet.

Fischer (2015d: 83) operationalisiert die Machtverteilung zwischen verschiedenen Koalitionen in Entscheidungsprozessen mittels der Verteilung der bekannten Reputationswerte auf ebendiese Koalitionen: „For the definition of the coalitions‘ power, I aggregate the reputational power of each actor in a coalition.“ Ausgehend von diesen aggregierten Reputationswerten berechnet der Autor (ebd.) die relative Stärke jeder Koalition, um schliesslich zu bestimmen, inwiefern eine Dominante Koalition existiert: „If the coalition has about 90 percent or more of total power, it is considered as a perfect decision-making structure with a dominant coalition.“ Die hierbei latent vorhandene Annahme ist, dass sich aus der Verteilung der Reputation ableiten lässt, wie mächtig und somit dominant eine Koalition ist. Des Weiteren kann auch die Positionierung der Akteure der einzelnen Koalition in den erwähnten Austauschnetzwerken dazu dienen, zu bestimmen, inwiefern es Dominante Koalitionen im Politikfeld gibt. Wie ausgeführt wurde, sind zentrale Positionierungen in den besprochenen (Austausch-)Netzwerken ebenfalls als Quelle von Macht zu interpretieren. Sogenannte Zentralitätsmasse der einzelnen Akteure, auf die zu einem späteren Zeitpunkt noch genauer eingegangen wird, können in identischer Weise wie die Reputationswerte auf Koalitionsebene aggregiert werden, um zu bestimmen, ob eine Dominante Koalition im Politiknetzwerk agiert. Es ist selbstverständlich auch denkbar, dass Reputations- und Zentralitätsmasse zur Bestimmung Dominanter Koalitionen kombiniert werden.

Ohne an dieser Stelle weiter auf die verschiedenen Definitionen des Konzepts „Dominante Koalition“ einzugehen, ist offensichtlich, dass, wenn man sich für Macht in Politikfeldern interessiert, man nicht darum herum kommt, auf die eine oder andere Weise zu bestimmen, wie sich die Machtverteilung zwischen den in den Politiknetzwerken vorhanden Koalitionen gestalten. Das Aufspüren von Dominanten Koalitionen ist daher, wie dies schon in der Einleitung umrissen wurde, ein primäres Ziel der vorliegenden Arbeit.

Dominante Koalitionen in Entscheidungsfindungsstrukturen/Politiknetzwerken

„A decision-making structure is a specific structure of coalitions and interactions resulting from actors‘ interactions during a political decision-making process. It can be described either on the level of an entire political system (...) or on the level of a single policy sub-system or

decision making process (...)” (Fischer 2015d: 79). Die auf diese Weise umschriebene „decision-making structure“, die sich durch Koalitionen und allgemeiner durch die Interaktion von Akteuren während eines Entscheidungsprozesses konstituiert, kann weitestgehend gleichgesetzt werden mit dem Konzept eines Politiknetzwerks.

Während sich Fischer (ebd.) auf die Entscheidungsfindungsstrukturen einzelner politischer Geschäfte bezieht, weitet die vorliegende Arbeit das Konzept bekanntlich auf kantonale Politikfelder oder eben „policy sub-systeme“ aus: Die so aufgefassten Politiknetzwerke („decision-making structure“) bestehen über mehrere Geschäfte im selben Politikfeld und somit über einen längeren Zeithorizont hinweg (vgl. Atkinson/Coleman 1989).

Für Fischer (2015d: 79f.) sind diese „decision-making structures“ nicht alle von identischem Charakter. Vielmehr liessen sie sich entlang zweier Dimensionen in vier idealtypische Fälle unterscheiden (vgl. *Tabelle 6*). Wie ebendieser Tabelle entnommen werden kann, sind die zwei Typologie-bildenden Kriterien zum einen die Machtverteilung zwischen den Koalitionen und/oder Akteuren (*Power distribution*), zum anderen die Art der Interaktion zwischen diesen (*Type of interaction*). Ersteres Kriterium, das vor allem auch hinsichtlich der Fragestellung nach der Macht dieser Arbeit wichtig ist, unterteilt die einzelnen Fälle (Geschäfte) dahingehend, ob in den jeweiligen Entscheidungsfindungsstrukturen oder eben Politiknetzwerken Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden können, die als *Dominante Koalition* umschrieben werden können oder ob vielmehr von einer *Machtteilung* zwischen den Koalitionen gesprochen werden muss. Das zweite, horizontal angeordnete Kriterium umschreibt, wie die Koalitionen in Beziehung zueinander stehen, ob konfliktiv oder konsensual: „The dimension on interaction type assesses the relationship between the coalitions in terms of conflict and collaboration. On the one hand, interactions can be conflictual. In such a situation, there is a sharp conflict between coalitions and collaboration between them is low. On the other hand, interactions can be consensual. In such a case, conflict between coalitions is low, and coalitions do collaborate” (Fischer 2015d: 80).

Tabelle 6: Typologie "Decision-making structures"

Power distribution	Type of interaction	
	Consensual	Conflictual
Dominant Coalition	Consensus	Dominance
Power balance	Compromise	Competition

Quelle: (Fischer 2015d: 80)

Aus der Kombination der zwei Kriterien lassen sich vier idealtypische Entscheidungsfindungsstrukturen ausmachen, die auch für Politiknetzwerke Geltung haben: Findet sich demnach im Politikfeld respektive -netzwerk eine sogenannte *Dominante Koalition* und sind die Interaktionen eher konfliktiver Art, so resultiert eine Entscheidungsstruktur, die mit dem Begriff Dominanz (*Dominance*) umschrieben werden kann. In einer solchen Konstellation ist es der Dominanten Koalition möglich, ihre Präferenzen auch gegen den Widerstand einer unterlegenen Koalition durchzusetzen. Sind die Interaktionen hingegen eher konsensual, bestehen also keine oder nur marginale inhaltlich Differenzen zwischen der bestimmenden Dominanten Koalition und den Akteuren in der Minderheitsposition, so kann von einem sogenannten Konsens (*Consensus*) gesprochen werden: die oppositionellen Kräfte sind einerseits nicht aktiv in die Koalition eingebunden, verzichten andererseits jedoch darauf, den Interessen der mächtigen Koalition zuwider zu arbeiten, da die inhaltlichen Differenzen zu klein sind und daher ein aktiver Oppositionskurs nicht lohnenswert erscheint.

Ist die Machtverteilung im Politikfeld eher ausgeglichen, kann also keine eigentliche Dominante Koalition ausgemacht werden, so führt dies in Kombination mit der Art der Interaktion zu folgenden idealtypischen Entscheidungsstrukturen: Für den Fall von konsensualen Interaktionsmustern ergibt sich eine Struktur, die durch politische Kompromisse (*Compromise*) gekennzeichnet ist. Die eher marginalen Unterschiede in den Präferenzen werden austariert. Da keine der im Politikfeld potentiell agierenden Koalitionen genug stark ist, um ihre Präferenzen unilateral durchzusetzen, sind die Akteure auf Kompromisse angewiesen, nicht zuletzt auch deshalb, um politischen Stillstand zu vermeiden. Trifft eine solche eher diffuse Verteilung der Macht im Politikfeld auf konfliktive Verbindungen zwischen den Koalitionen, so sind die Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse kompetitiver Art (*Competition*): Der politische Status quo im entsprechenden Politikfeld wird laufend in Frage gestellt.

Welche Konsequenzen ergeben sich aus der nun beschriebenen Typologie für die Fragestellungen der vorliegenden Dissertation? Wie schon aus der Terminologie hervorgeht, stellen die umschriebenen Dominanten Koalitionen die eigentliche Macht in einem Politikfeld dar. Die Ausprägung *Dominance* in *Tabelle 6* kann in diesem Sinne als purste Form der Machtausübung über weitere im Feld aktive Akteure gesehen werden, da hierbei der Wille der Akteure der Dominanten Koalition gegenüber dem Widerstand weiterer Akteure im Feld durchgesetzt wird und so wahrlich Macht, im Sinne der relationalen Machtkonzepte weberschen Zuschnitts (Weber 1922) ausgeübt wird. Die Ausprägung *Consensus* ist

diesbezüglich schon schwerer in Verbindung mit der Grösse Macht oder eben Dominanz zu bringen. Doch wie gezeigt, kann auch in diesem Fall eine Dominante Koalition ausgemacht werden, die über die Politik des jeweiligen Politikfeld bestimmt. In Bezug auf die kantonalen Demokratie kann sogar spekuliert werden, dass eine in einem solchen Setting agierende Koalition wohl noch einflussreicher und daher mächtiger wäre als im vorherigen Fall, da diese nicht mal mehr direktdemokratische Einwirkung in Form von Initiativen und Referenden zu befürchten hätte. Kann keine Dominante Koalition ausgemacht werden, können die Entscheidungsstrukturen demnach als System des Kompromisses oder der Konkurrenz umschrieben werden. In diesen Fällen sind es wie gezeigt unterschiedliche Koalitionen mit vergleichbarem Einfluss, die im Politiknetzwerk aktiv sind. Hierbei stellt sich die Frage, wer dann in einem solchen Setting überhaupt Macht hat, neu. Ein Blick auf die einzelnen im Netzwerk aktiven Akteure scheint hierbei besonders lohnenswert (selbstredend ist dies auch für den Fall der Existenz von „Dominanten Koalitionen“ wichtig).

Synthese und Einordnung der Macht in Netzwerken

Wie lassen sich nun die gemachten Aussagen hinsichtlich des Themenkomplexes Macht in Politiknetzwerken zusammenfassen? Der Autor der vorliegenden Arbeit argumentiert, dass die Akteurskonstellationen und mit ihnen die multiplexen Austauschbeziehungen innerhalb derselben über das Konzept Politiknetzwerk zu fassen sind. Diese Akteurskonstellationen können darüber hinaus adäquat über Netzwerkstrukturen erfasst und über die Methoden der sozialen Netzwerkanalyse analysiert werden. Er geht sodann mit Knoke et al. (1996) dahingehend einig, als dass auch er die Manifestation von Macht und Einfluss zum einen als über die fremdzugeschriebene Reputation messbar ansieht, zum anderen Macht als eine latente Grösse in Austauschnetzwerken versteht. Ersteres Mass, also die Akteurs-Reputation, vereint, wie Ingold und Leifeld (2016: 14) in ihrer breit angelegten Untersuchung zeigen, sowohl strukturelle als auch institutionelle Aspekte von Macht: „First and foremost, we have been able to deconstruct power into two separate but complementary components: an institutional element and a structural element, which are not substitutable. These two drivers of influence reputation correspond to political actors’ vertical integration into the political system by means of formal authority and horizontal integration into policy-making or implementation through informal collaborations.”

Des Weiteren wird argumentiert, dass Macht in Politiknetzwerken in der Regel von einem Plural von Akteuren – staatlicher und privater Art – ausgeübt wird. Diese Akteure schliessen sich, wie die Ausführungen des Advocacy Coalition Framework zu zeigen vermochten, vornehmlich aufgrund übereinstimmender Präferenzen, den sogenannten Policy (Core)

Beliefs, zu Koalitionen zusammen. Diese Koalitionen zeichnen sich nebst der inhaltlichen Komponente auch dadurch aus, dass sie über längere Zeit bestehen, und durch Formen der nicht-trivialen Zusammenarbeit beisammengehalten werden. Diese sich so konstituierenden Koalitionen versuchen schliesslich in den jeweiligen Politikfeldern (Policy Subsystem) eine möglichst hegemoniale Stellung einzunehmen, um ihre Präferenzen ungehindert in konkrete Politik ummünzen zu können. Koalitionen, die eine solche Stellung einnehmen, können als Dominante Koalition und somit als mächtig und einflussreich umschrieben werden.

Ob Dominante Koalitionen existieren, oder eine weitestgehende Machtteilung zwischen den Koalitionen herrscht, hat wie gezeigt, in Kombination mit den im Politikfeld vorherrschenden Konfliktstrukturen Auswirkungen auf die Beschaffenheit der gesamten „decision making structure“ respektive des Politiknetzwerks. So hat das Wirken einer Dominanten Koalition in einem konfliktiven Umfeld eine andere Qualität, als in einem eher konsensorientierten Umfeld. Ebenso verhält es sich für den Fall einer weitestgehenden Machtteilung zwischen konkurrierenden Koalitionen.

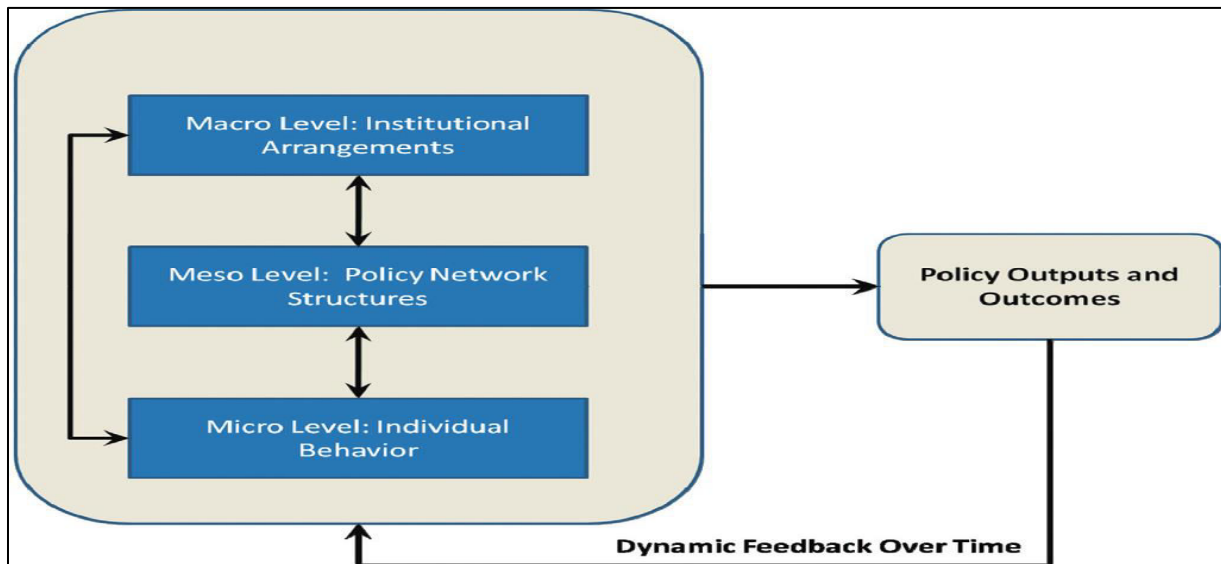
Einflüsse auf das Politiknetzwerk

Allgemein kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass die Ansätze der Politikfeldforschung – verstanden als Forschungsheuristik – in Bezug auf die umfassende Sichtweise des politischen Systems sowie der Gestaltungsmacht von Akteuren einen guten theoretischen Rahmen für die Untersuchung von Politiknetzwerken respektive Akteurskonstellationen und somit auch Machtstrukturen liefern: Akteurszentrierte Ansätze der Politikfeldanalyse weisen richtigerweise darauf hin, dass selbst mächtige Akteure oder Koalitionen in einem von strukturellen, systemischen oder institutionellen Faktoren begrenzten, komplexen Mehrebenensystem agieren (Mayntz/Scharpf 1995, Scharpf 2000).

Abbildung 1 zeigt eine solche umfassende Perspektive der akteurszentrierten Ansätze in schematischer Weise: Hierbei sind die für die vorliegende Arbeit relevanten Policy-Netzwerke, die darin explizit aufgeführt sind, der Mesoebene zuzurechnen. *Abbildung 1* weist darüber hinaus darauf hin, dass die Struktur eines Policy-Netzwerks zum einen durch institutionelle Grössen der Makroebene, als auch durch das Verhalten der einzelnen, im Policy-Netzwerk agierenden Akteure auf der Mikroebene bestimmt wird. Die Einflüsse der Mikroebene auf die Struktur der Politiknetzwerke wurden in den soeben gemachten Ausführungen zu den unterschiedlichen Netzwerken sowie den Konzepten Koalition und Dominante Koalition umrissen. Lubell et al. (2012: 355) weist zudem auf die unterschiedlichen Triebkräfte der Akteure hin, die für die Ausformung einer Politiknetzwerk-Struktur mitentscheidend seien: „These choices may reflect a number of different processes

driven by different goals, such as the search for similar alters, more access to nonoverlapping resources, bridging between disconnected sections of the network, and so on.“ Es sind also sowohl ideelle als auch rationale Überlegungen der einzelnen Akteure, die schliesslich die Ausformung eines Politiknetzwerks und in der Konsequenz auch der Koalitionen mitbestimmen.

Abbildung 1: Policy System



Quelle: (Lubell et al. 2012)

Das Verhältnis zwischen der Struktur eines Politiknetzwerks und den darin agierenden Akteuren ist offensichtlich ein gegenseitiges (vgl. auch *Abbildung 1*). Zum einen konstituiert sich die Struktur eines Netzwerks über das von Lubell (2012) erwähnte Streben der Akteure nach inhaltlich Verbündeten, vorteilhaften Beziehungen, Ressourcen, usw. Zum anderen leiten sich Macht und Einfluss eines Akteurs von der im Netzwerk erreichten Position respektive Stellung ab. Diese Janusköpfigkeit im Verhältnis von Akteur und Politiknetzwerk hat als solche Implikationen für die theoretische und methodische Auseinandersetzung mit der Grösse Macht im Netzwerksetting. So ist beispielsweise nach Crozier und Freidberg (1993: 43) Macht als die Fähigkeit von Akteuren zu verstehen, verschiedene Ressourcen (z.B. Wissen, Beziehungen, Kontrolle von Informations- und Kommunikationskanälen) zu mobilisieren, um die eigenen Interessen zu vertreten. Dass es hierzu von Vorteilen ist, eine möglichst zentrale Stellung in den Beziehungs-, Informations- und Kommunikationsnetzwerken zu haben, lehren zum einen die Erkenntnisse der Literatur zur sozialen Netzwerkanalyse (Wassermann/Faust 1994), haben zum anderen aber auch die Ausführungen zur Macht in Netzwerksettings gezeigt. Jansens (1999: 157) Machtkonzeption betont beispielsweise einen netzwerkanalytisch verstandenen, relationalen Ursprung von

Macht, wenn er ausführt, dass der oder diejenige Macht besitzt, „[der/die] angesehen ist, [der/die] in Informations- und Kommunikationsnetzwerke positiv eingebunden ist.“

Wie erwähnt und in *Abbildung 1* dargestellt sind es indes nicht nur die Akteursstrategien und die Ressourcenausstattungen, die über die Struktur eines Politiknetzwerks entscheiden. Das institutionelle Setting der im Forschungsfokus stehenden politischen Einheit sowie die Spezifika des Politikfelds respektive des entsprechenden Entscheidungsprozesses, also die Grössen der *Makroebene*, strukturieren das Politiknetzwerk entscheidend mit und determinieren somit auch, welche Akteure überhaupt Zugang zum jeweiligen Politiknetzwerk bekommen, welche Akteure mit institutionell begründeter Macht ausgestattet werden, und in der Konsequenz somit auch, welche Akteure (welche Akteurskoalitionen) allgemein als mächtig oder einflussreich gelten. Auf den Zusammenhang zwischen der Makroebene (Institutionen der Polity. (heisst für die vorliegende Arbeit Kantone); Eigenheiten der Politikfelder) und der Ausformung von Politiknetzwerken und vor allem auch jene von (Dominanten Koalitionen) soll im Folgenden genauer eingegangen werden.

Polity und Politiknetzwerk

Wie Fischer (2015b) in seiner vergleichenden Untersuchung zu den nationalen Politikprozessen feststellt, ist die Literatur, welche die Rolle des institutionellen Kontextes im Hinblick auf die Formierung von Koalitionen innerhalb solcher Politikprozesse untersucht, sehr spärlich. Dieser Mangel an entsprechenden Studien ist jedoch nicht Ausdruck einer inhaltlich begründeten Nicht-Existenz eines solchen Zusammenhangs, sondern liegt wohl eher an der eher ambitionierten Operationalisierung desselben. Der Autor verweist explizit darauf, dass sich (Dominante) Koalitionen nicht in einem luftleeren Raum bilden würden, sondern im institutionellen Kontext der jeweiligen Polity. Konsequenterweise hält der Autor (Fischer 2015b: 246) denn auch fest: „(...) coalitions do not form in an institutional void.“ Vielmehr hängt nach Kübler (2001) das Entstehen und die Art der Koalitionen in Policy-Prozessen von den jeweiligen institutionellen Kontexten ab, die ihrerseits Möglichkeiten aber auch Begrenzungen für die unterschiedlichen Akteure vorgeben (vgl. Fischer 2015b).

Immerguts (1990: 387f.) sogenannte Veto-Punkte, die jene institutionellen Orte, auch „venues“ genannt, umschreiben, in denen gemäss der Autorin Interessengruppen Einfluss auf den jeweiligen Entscheidungsprozesse nehmen können, sind in diesem Sinne ein wichtiger Aspekt des institutionellen Settings: „(...) interest group ‚power‘ is not a property possessed by interest groups by virtue of some characteristic like the number of members the enrol, or the money they collect. Nor, are political institutions (the ‘receiving’ end of political pressure) constantly either open or closed to political influence. Instead, veto opportunities arising from the design of political institutions (combined with current electoral results) explain both interest group influence and the effects of political institutions on policy results.“ Hierbei versteht die Autorin (ebd.) die Veto-Punkte in den verschiedenen Arenen¹³ des politischen Prozesses, wie dies der Name schon andeutet, als Möglichkeitsräume, in denen Interessengruppen das jeweilige politische Geschäft potentiell zu blockieren vermögen. Aufgrund dieser den Interessengruppen institutionell zugestandenen Machtpositionen ist es für die jeweiligen Politikgestalter innerhalb der Politiksysteme von Nöten, Koalitionen mit Akteuren – privaten wie auch staatlichen – zu bilden, um eben zum einen Politikblockaden zu verhindern und zum anderen aber auch Politikänderungen zu ermöglichen. „Political decisions require agreement at several points along a chain of decisions made in different arenas. The fate of legislative proposals (...) depends upon the number and location of opportunities for veto along this chain. The ability of interest groups to influence such legislative outcomes depends upon their access to the political representatives situated at the

¹³ Immergut (1990: 396f.) unterscheidet zwischen folgenden drei Politikarenen: Exekutiv-, Legislativ-, und Elektorale-Arena.

'weak links' or veto points in this chain" (Immergut 1990: 396). Die Existenz, Anzahl und Lage von solchen Vetopunkten innerhalb der politischen Prozesse hat somit einen direkten Einfluss darauf, wie inklusiv die Politikgestaltung und letzten Endes auch die (Dominante) Koalition zu sein hat. Dass diese Interventions-Punkte sowohl als politikändernde als auch Status-quo-verteidigende Möglichkeitsräume fungieren können, darauf verweist beispielsweise auch Pralle (2006): "The operation of multiple political institutions or venues as either 'veto points' or opportunity structures depends in part on the strategies of competing advocacy groups. As I have argued elsewhere (Pralle 2003), the role of multiple venues in forwarding policy change is contingent on the relative mobilization and strategic savvy of policy actors pushing policy change on the one hand, or defending the status quo on the other."

Empirische Evidenz, dass der institutionelle Kontext auch wirklich Einfluss auf die Ausgestaltung der in einem Politikfeld agierenden Koalitionen hat, liefert die schon erwähnte Studie Fischers (2015b: 262) zu verschiedenen Entscheidungsprozessen in der Schweizer Politik der Nullerjahre: „The analysis shows that institutions influence coalition formation.“ Der Autor (ebd.) hält indes auch fest, dass dieser Einfluss nicht deterministisch verstanden werden kann. So würden die im politischen System eingebauten „venues“ noch nicht garantieren, dass es durch diese Punkte auch wirklich zu Koalitionsbildungen komme: „The institutional context simply defines the framework under which decision-making takes place, but does not guarantee that actors act accordingly. For example, open venues give actors an opportunity to negotiate, but it does not guarantee the successful formation of a dominant coalition. Similarly, state actors might not manage to include all the actors they need in their coalition in support of the international treaty" (Fischer 2015b: 262).

Was hierbei für die vorliegende Arbeit wichtig erscheint, ist die Tatsache, dass die Untersuchung Entscheidungsprozesse verschiedener Politikfelder der nationalen Politik der Schweiz analysierte und somit keinen Polity-übergreifenden Fokus hatte. Das institutionelle Setting konnte somit lediglich zwischen den einzelnen Politikfeldern variieren, da die überlagernde Einheit des untersuchten politischen Systems für alle Felder die Bundesebene und in diesem Sinne konstant war. In diesem Punkt unterscheidet sich der Untersuchungsaufbau also von jenem der vorliegenden Arbeit, der auch eine Variation hinsichtlich der Polity – zwei unterschiedliche Kantone – aufweist. Diese doppelte Variation – einmal auf der Stufe der Polity, dann aber auch auf jener des Politikfelds – entspricht schliesslich genau jener Empfehlung, die Fischer (2015b: 262) abschliessend für weitere Untersuchungen hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Institutionen und

Koalitionsformierungen empfiehlt: „Future research should take institutional variation across countries and policy subsystems into account.“

Ohne an dieser Stelle weiter auf theoretische Beiträge zum Zusammenhang zwischen Institutionen und Koalitionen einzugehen, wird klar, dass es wichtig ist, mehr über die Einfluss- respektive Blockademöglichkeiten in den zwei für die Untersuchung relevanten Kantonen in Erfahrung zu bringen. Hierbei ist ein tieferes Verständnis über die Polity als solche als auch über mögliche Veto-Punkte von besonderem Interesse. Die nun folgenden Kapitel haben daher zum Ziel, die für die Untersuchung relevanten institutionellen Eigenheiten der Kantone Bern und Zürich näher zu beleuchten.

Kantonale Entscheidungsprozesse – institutionelle Unterschiede

Wie soeben erwähnt, scheint es in einem nächsten Schritt vorerst vonnöten, einen etwas genaueren Blick auf die in die Untersuchung einflussenden kantonalen Demokratien sowie die im Fokus stehenden Politikfelder zu werfen. Es wird demnach zuerst im nun folgenden Kapitel – *Fallauswahl* – die schon angedeutete Wahl der in der Untersuchung berücksichtigten Kantone sowie der jeweiligen Politikfelder vorholend ausgeführt und begründet. Anschliessend wird versucht, die Formen der Interessensmediation in den Kantonen im Allgemeinen und in den zwei im Fokus stehenden Politikfelder im Speziellen etwas genauer zu beleuchten. Konkret werden die drei den organisierten Interessen (von Verbänden, Interessensgruppen, u.a.) zur Verfügung stehenden offiziellen und semi-offiziellen Kanäle der Mitwirkung oder eben „venues“ im kantonalen politischen Prozess genauer umschrieben. Diese Ausführungen zu den sogenannten „Access“-Strukturen auf Ebene Kanton sollen einen Überblick über die institutionell geregelten sowie informell verfassten Zugangskanäle der privaten Interessen in das politische System beleuchten.

Wie im vorhergehenden Kapitel angedeutet, sind es nicht zuletzt solche Zugangsstrukturen, die auch über die Grenzen der Policy-Netzwerke als solche entscheiden und so auch einen Einfluss darauf ausüben, welche Akteure oder dominante Akteurs-Koalitionen Macht im entsprechenden Feld überhaupt auszuüben im Stande sind. Darüber hinaus stützt sich nicht zuletzt der empirische Teil der vorliegenden Dissertation auf Daten, die, wie noch gezeigt werden wird, zumindest zum Teil auf diesen Einflusskanälen basieren.

Fallauswahl

Interessiert man sich wie die vorliegende Arbeit für die Koalitionsstrukturen sowie die einflussreichen und mächtigen Akteuren in kantonalen Settings, so stellt sich zwangsläufig auch die Frage nach einer geeigneten Untersuchungsanordnung. Akteurszentrierte Ansätze der Politikforschung sind in der Regel dadurch gekennzeichnet, dass eine adäquate Operationalisierung mit überproportionalem Forschungsaufwand einhergeht. Wie die Ausführungen zu den Erhebungsmethoden gezeigt haben, ist es vor allem der Entscheidungsansatz, der stark von der pluralistischen Machtauffassung geprägt ist, der diesbezüglich als ambitioniert gilt. Die Erhebung der Daten, die beispielsweise für die Rekonstruktion der Koalitionsbeziehungen in Entscheidungsprozessen benötigt werden, ist mit einem beträchtlichen Einsatz an monetären und zeitlichen Ressourcen verbunden. Aus diesem Grund ist man vielfach gezwungen, den Untersuchungsfokus auf einige wenige, wichtige Fälle einzugrenzen und diese dafür etwas genauer zu betrachten.

Für die vorliegende Dissertation heisst dies in der Konsequenz, dass die einleitend ausformulierten Forschungsfragen anhand zweier Kantone – es sind dies wie erwähnt die Kantone Zürich und Bern – beantwortet werden sollen. Selbstredend wäre eine Vollerhebung der 26 Schweizer Kantone wünschenswert, doch ein solches Vorhaben würde den Rahmen einer Dissertation sicherlich sprengen. Die Berücksichtigung der Kantone Bern und Zürich folgt vorderhand relativ nüchternen Auswahlkriterien: Zum einen ist dies die Bevölkerungsgrösse sowie zum anderen die Wirtschaftsleistung (kantonales BIP absolut)¹⁴. Konkret werden demnach die zwei bevölkerungsreichsten sowie wirtschaftlich gewichtigsten Kantone der Eidgenossenschaft in die Untersuchung einfließen. Wie die Ausführungen im nächsten Kapitel noch zeigen werden, sind darüber hinaus institutionelle respektive demokratisch-kulturelle Gemeinsamkeiten zwischen den zwei Kantonen auszumachen, die sie von den restlichen Kantonen der Schweiz unterscheiden.

Bei dieser ersten Einschränkung des Untersuchungsbereichs bleibt es indes nicht. Konkret bedarf es noch einer zweiten Beschränkung, um die Untersuchung aufwandmässig gangbar zu machen. Diese ist, im Vergleich zur ersten Einschränkung der Kantone stärker theoriegeleitet und betrifft die in die Studie einfließenden Politikfelder. Wie die Ausführungen der Pluralisten (Dahl 1961, Polsby 1963), sowie jene von Peterson (1981) und Dye (1986) überzeugenderweise gezeigt haben, wird nur schon auf einer theoretischen Ebene von eben diesen Exponenten bestritten, dass es so etwas wie eine Polity-übergreifende Elite geben

¹⁴ Für das Jahr 2012 weist das Bundesamt für Statistik die folgenden Zahlen für die ständige Wohnbevölkerung der beiden Kantone aus: Zürich – 1'408'575 Einwohner; Bern – 992'617 Einwohner. Das absolute Bruttoinlandsprodukt für die beiden Kantone im gleichen Jahr ist wie folgt: Zürich – 134'982 Mio. Fr.; Bern – 74'501 Mio. Fr. (Bundesamt für Statistik (BfS) (2015b, 2015a)).

kann. Vielmehr müssen, um valide Resultate zu kreieren, die einzelnen kantonalen Politikfelder für sich betrachtet und auf mächtige Koalitionen und Akteure hin untersucht werden. Dass es hierbei wiederum aufgrund limitierter Ressourcen nicht möglich ist, sämtliche Politikbereiche eines Kantons zu betrachten, liegt auf der Hand. Somit ist es auch hier angezeigt, sich auf einzelne, „wichtige“ Politikfelder zu beschränken. Eine solche Verengung der Untersuchung ist auf den ersten Blick bedauernswert, nichtsdestotrotz kann mittels einer durchdachten Wahl der in die Untersuchung einflussenden Politikbereiche dieser notwendigen Beschränkung zumindest partiell etwas entgegengewirkt werden.

Wie die Ausführungen Petersons (1981) gezeigt haben, sind beispielsweise entwicklungsrelevante Politikfelder nicht nur für die Wirtschaftselite, sondern auch für die Kommune als Ganzes von überragender Wichtigkeit. Bei diesen Massnahmen zur wirtschaftlichen Prosperität klingt sehr stark die sogenannte Standortpolitik an, deren Ziel es bekanntlich ist, angebotsseitig möglichst vorteilhafte Bedingungen für die Wirtschaft zu schaffen, um nicht zuletzt auch im globalen Konkurrenzkampf um Produktionsmittel zwischen den Nationen und/oder Regionen mithalten zu können. Selbstredend stehen somit auf der Nachfrageseite dieses Bildes die ansässigen und potentiell zuziehenden Unternehmen, für welche die Attraktivität eines Ortes bzw. eines Kantons gemäss Porter (1999) von mehreren Standortfaktoren abhängt. Hierbei ist auch klar, dass aus unternehmerischer Sicht nicht ausschliesslich die von der Politik unmittelbar gestalteten Grössen für die Wahl des Standortes entscheidend sind. Wirtschaftliche und kulturelle Rahmenbedingungen wie beispielsweise die „Lage zu den Bezugs- und Absatzmärkten“ oder das „lokale oder regionale Wirtschaftsklima“ lassen sich nur schwer oder lediglich indirekt von Seiten der Politik beeinflussen. Demgegenüber sind „harte Standortfaktoren“ wie „lokale Abgaben“ – also beispielsweise die Besteuerung von natürlichen und juristischen Personen – oder das „Flächenangebot“ – die zur Verfügung stehenden Produktions-, Büro- und Wohnflächen – unmittelbar von der Politik beeinflusst oder eben gestaltbar.

Darüber hinaus verweist, wie an entsprechenden Stellen ausgeführt wird, Peterson (1981) auch auf die redistributiven und allokativen Politikbereiche, die ihrerseits in unterschiedlichem Masse relevant für die wirtschaftliche Standortqualität sind. In den entsprechenden Ausführungen wurde gezeigt, dass die finanziellen Aufwendungen in diesen Bereichen ebenfalls auf die Attraktivität des Standorts durchschlagen können, indem beispielsweise steigende Sozialaufwendungen oder anderweitige staatliche Ausgaben in der Regel zu höheren Abgaben welcher Art auch immer führen. Dieses potentielle Aufgabenwachstum muss also in Zusammenhang gesetzt werden mit der Einnahmeseite des

Staates. Zusammengefasst kann somit geschlussfolgert werden, dass das Politikfeld, das sämtliche soeben genannten Politikbereiche nach Peterson (1981) respektive Dye (1986) überspannt und dieses direkt oder indirekt tangiert oder eben von diesen tangiert wird, jenes der (kantonalen) Steuerpolitik ist.

Bekanntlich weist das schweizerische Staatswesen den unteren Staatsebenen verschiedenste Aufgabenbereiche zu, die sie in unterschiedlichem Masse autonom von der jeweilig übergeordneten institutionellen Ebene gestalten können (Horber Papazian 2006). Hierzu gehört für den Fall des Schweizer Bundesstaats auch die weitestgehend autonom festgelegte Steuerpolitik auf Ebene der Kantone und Gemeinden (Vatter 2006). Im Hinblick auf die kantonalen Staatshaushalte sowie die jeweiligen Akteursbeteiligungen in den einzelnen Politikbereichen kann mit Peterson (1981) gemutmasst werden, dass die Steuerpolitik als solche ein Politikfeld darstellt, das nicht zuletzt auch wegen seiner angesprochenen, Politikbereiche-überspannenden Eigenart für ein breites Spektrum von Akteuren wichtig ist. Es kann des Weiteren argumentiert werden, dass sich selbst Akteure, die sich primär und vorderhand für allokativen und redistributiven Auseinandersetzungen in den kantonalen Demokratien interessieren, zwangsläufig auch ein Interesse an der Steuerpolitik haben müssen: Zum einen ist kantonale Steuerpolitik, wenn sie progressiv ausgestaltet ist, eines der wohl wichtigsten Mittel einer redistributiven Politik auf Ebene des Kantons. Zum anderen ist der Umstand, dass die durch Abgaben generierten Einnahmen direkt oder indirekt den Spielraum für die nachgelagerten Auseinandersetzungen redistributiver respektive allokativer Art vorgeben, ein Grund für verschiedenste Akteure, sich aktiv in die steuerpolitischen Debatten einzubringen. Die Steuerpolitik scheint daher aus vielerlei Gründen dasjenige Politikfeld in kantonalen Demokratien zu sein, in dem die Entscheidungen mit den weitreichendsten (finanziellen) Konsequenzen getroffen werden. In Umkehr des von Alt-Bundeskanzlers Kohl einst formulierten Bonmots hinsichtlich des politischen Prozesses – „Entscheidend ist, was hinten rauskommt!“ – wird für die vorliegende Arbeit demgegenüber und in Bezug auf den kantonalen Haushalt postuliert: „Entscheidend ist, was vorne reinkommt!“

Zuzüglich zu den steuerpolitischen Auseinandersetzungen soll in der vorliegenden Dissertation ein zweiter Untersuchungsfokus auf einen weiteren klassischen Produktionsfaktor¹⁵ gerichtet werden: Boden. Konkret stehen die Fragen der Nutzung respektive Zuteilung dieses Faktors im Zentrum des Interesses, der Fokus richtet sich demnach auf die kantonale Raumplanungspolitik. Ähnlich wie dies schon bei der Wahl der

¹⁵ In der klassischen Auffassung nach Smith und Ricardo sind die drei relevanten Produktionsfaktoren folgende: Kapital, Boden, Arbeit.

Steuerpolitik der Fall war, ist auch hier die wirtschaftliche Konkurrenz der Standorte eines der entscheidenden Auswahlkriterien. Die kantonale Raumplanungspolitik setzt im weitesten Sinne die Leitplanken des Wirtschaftens. Entscheidungen darüber, wie viel Boden für die Produktion von Gütern und Dienstleistungen, das Wohnen, die landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche Nutzung verwendet oder eben als Naturschutzzonen ausgeschieden werden, haben unmittelbare Auswirkungen auf die wirtschaftliche Attraktivität eines Kantons. Hierzu nochmals die Überlegungen von Peterson (1981: 29): "Cities, like private firms, compete with one another so as to maximize their economic position. To achieve this objective, the city must use the resources its land areas provides by attracting as much capital and as high a quality labour force as is possible." Während in einem städtischen, amerikanischen Kontext die politische Ausmarchung darüber, wie und durch wen die kommunalen Landreserven genutzt werden, primär durch die ansässige Wirtschaftselite dominiert wird, kann für den Fall der kantonalen Raumplanungspolitik eine etwas breitere Beteiligung vermutet werden, nicht zuletzt auch aufgrund der Scharnierstellung der Kantone zwischen Bund und Gemeinden in der Raumplanungspolitik. Denn nebst dem Bundesstaat dürften in diesem stark föderal geprägten Politikfeld auch die einzelnen Gemeinden grosses Interesse an den kantonal verhandelten Geschäften bekunden.

Tabelle 7: Untersuchungsdesign

	Kanton Zürich	Kanton Bern
Steuerpolitik	Steuerpolitiknetzwerk ZH	Steuerpolitiknetzwerk BE
Raumplanungspolitik	Raumplanungspolitiknetzwerk ZH	Raumplanungspolitiknetzwerk BE

Quelle: eigene Darstellung

Die für die vorliegende Dissertation angedachte Untersuchungsanordnung wird in *Tabelle 7* veranschaulicht. Die obigen Ausführungen verraten es: Insgesamt werden vier Politikfelder oder eben potentielle Politiknetzwerke in den zwei Kantonen Zürich und Bern untersucht. Es soll dabei der Versuch unternommen werden, die allfällig darin wirkenden Policy-Netzwerke zu rekonstruieren und darauf aufbauend die in der Einleitung formulierten weiterführenden Fragestellungen zu beantworten. Die Ausführungen hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen institutionellen Ausprägungen der kantonalen Demokratien auf der einen und der Struktur des Netzwerks respektive der Koalitionen auf der anderen Seite verführen des Weiteren geradewegs dazu, auch komparative Aussagen diesbezüglich zu tätigen. So kann

beispielsweise spekuliert werden, dass im Falle von vergleichbaren institutionellen Settings zwischen den Kantonen Zürich und Bern auch ähnliche Netzwerk- und Koalitionsmuster resultieren sollten. Nebst dieser (die *Tabelle 7* betreffenden) horizontalen, vergleichenden Logik kann auch eine vertikale bemüht werden, indem postuliert wird, dass Netzwerk- und Koalitionsstrukturen vornehmlich das Produkt der Eigenheiten des Politikfelds sind und sich daher beispielsweise die Strukturen der Steuerpolitiken Zürichs und Berns eher gleichen sollten, als dies die Netzwerke im innerkantonalen Vergleich tun. Auf solche Spekulationen wird zu einem späteren Zeitpunkt noch genauer eingegangen werden.

Untersuchungskontext

Kantone im Vergleich

Referierend auf die gemachten Ausführungen zu den Veto-Punkten und den entsprechenden „venues“, aber auch auf den Advocacy Coalition Framework-Ansatz nach Sabatier (1988) und die Ausführungen Fischers (2015a, 2015b) sind institutionelle Arrangements mitentscheidende Grössen, wenn es darum geht, Akteurskonstellationen respektive dominante Akteurskoalitionen in einem Politikfeld zu erklären. Das erweiterte Advocacy Coalition Framework (ACF) nach Sabatier und Weible (2007: 201) sieht beispielsweise die Zusammensetzung von Advocacy-Koalitionen mitunter – nebst exogenen Parametern und den für das Modell zentralen „policy-beliefs“ – als das Resultat sogenannter „Long Term Coalition Opportunity Structures“. Darunter subsumieren die Autoren (ebd.) in ihrem modifizierten Framework institutionelle Kategorien wie beispielsweise „Openness of political system“, oder „Degree of consensus needed for major policy change“, die vergleichbare institutionelle und verfahrensbasierte Konzepte umschreiben, wie dies die schon angetönten „venues“ oder eben Vetopunkte tun. Ohne auf diese Konzepte genauer einzugehen, kann festgehalten werden, dass auch bei diesem Ansatz die Verbindung zwischen Akteurskonstellationen (Koalitionen) und institutionellen Grössen gemacht wird.

Vatters (2007) Studie zu den kantonalen Demokratien versucht, referierend auf Lijpharts (1999) zweidimensionale Typologie der Demokratien, die institutionellen und verfahrensmässigen Unterschiede zwischen den Kantonen systematisch herauszuarbeiten. Der Autor (ebd.) zeigt in einem ersten Schritt, dass sich die Kantone der Schweiz bezüglich ihrer institutionellen Verfasstheit und den politischen Routinen unterscheiden lassen. Konkret verweist die Studie darauf, dass es sowohl hinsichtlich der eigentlichen institutionellen Ausgestaltung als auch bezüglich der informellen Verfahren und Routinen relativ grosse Unterschiede zwischen den Kantonen gibt. Diese kantonalen Verschiedenheiten misst der Autor (ebd.) basierend auf acht hierfür ausgewählten Indikatoren¹⁶. Darauf aufbauend unterteilt er die Kantone in fünf sich hinsichtlich der Art der Ausprägung der demokratischen Institutionen unterscheidende Gruppen (Vatter 2007: 151): Hierbei nehmen die sogenannten direktdemokratischen, stark zentralisierten Kantone Genf und Basel-Stadt das eine Ende des Kontinuums ein, die Kantone Glarus, Uri, Schwyz, Graubünden, Zug, Ob- und Nidwalden

¹⁶ Folgende Variablen fliessen in die durchgeführte Clusteranalyse ein: Size of the cantonal government coalition; Entry chance into the cantonal government; Effective threshold at cantonal parliamentary elections; Effective number of legislative parties; Institutions of direct democracy; Use of direct democracy; Degree of institutional decentralisation; Degree of fiscal centralisation (Vatter 2007: 151).

formen den entgegengesetzten sogenannten „Executive power sharing type“-Pol. Dazwischen finden sich drei weitere Gruppen¹⁷, von denen vor allem jene für die vorliegende Dissertation von Bedeutung ist, welche sowohl den Kanton Zürich als auch den Kanton Bern in sich fasst. Gemäss Vatter (2007: 159) zeichnen sich die beiden Kantone unter anderem dadurch aus, dass sie überproportional direktdemokratisch sowie dezentralisiert verfasst sind: „(...) these cantons (...) display above-average party fragmentation, intensive use of popular rights and comparatively weak electoral representation by the government parties. (...) these cantons boast a large number of small and medium-sized municipalities and, moreover, a high degree of financial self-administration on the municipal level.”

Auch wenn diese erste Einteilung, die clusteranalytisch hergeleitet wurde, einen guten ersten Überblick über die Gemeinsamkeiten respektive Unterschiede zwischen den demokratischen Institutionen der Schweizer Kantone liefert, sagt eine solche Unterteilung noch wenig hinsichtlich der Homogenität respektive Heterogenität innerhalb dieser Gruppen aus. In einem zweiten Schritt scheidet Vatters (ebd.) Untersuchung die Kantone entlang zweier inhaltlich definierter Achsen respektive Faktoren, die sich ihrerseits faktoranalytisch aus den obig schon erwähnten, zitierten Variablen ergeben. Die entsprechenden Resultate werden wie folgt umschrieben „Thus, the variables of the first factor dimension correspond exclusively to the informal regulating techniques and organisations which have developed over time (‘rules-in-use’), while the second factor concerns specified constitutional and legal rules (‘rules-in-form’)” (Vatter 2007: 155).

Tabelle 8: Institutionelle Verfasstheit der Kantone nach Vatter (2007)

Variable	Factor I (rules-in-use)	Factor II (rules-in-form)
Government parties' share of the electorate	-0.80	
Effective number of legislative parties	0.90	
Number of initiatives and optional referenda	0.82	
Proportion of cantonal to local tax revenue	0.76	
Number of cabinet seats		0.36
Threshold at parliamentary elections		0.52
Stock of local units (municipalities)		-0.77
Access to the institutions of direct democracy		0.78

Quelle: Vatter 2007: 154

Wie *Tabelle 8* zeigt, vereint letzterer Faktor die institutionell gesetzten Regeln der kantonalen Demokratien. Konkret setzt sich dieser Faktor aus den folgenden Variablen zusammen:

¹⁷ Vatter (2007: 158) Vom direktdemokratischen, zentralisierten Pol des Kontinuums ausgehend reihen sich des Weiteren folgende drei Kantonsgruppen auf: Der sogenannte „Direct democratic, decentralised type“ mit den Kantonen Bern, Zürich, Waadt und Freiburg; sodann die Gruppe „Representative-democratic“ type“ mit den Kantonen Tessin, Wallis, Neuenburg, Sankt Gallen, Luzern und Solothurn und zuletzt noch eine Gruppe betitelt mit dem Label „Formal participative type“, welche die Kantone Aargau, Thurgau, Jura, Schaffhausen und Basel-Landschaft umfasst.

Anzahl der Sitze in der Regierung; Anteil der nötigen Stimmen, um ins Parlament gewählt zu werden; Anzahl der Gemeinden im Kanton sowie Höhe der gesetzlich festgelegten Hürden zur Lancierung direktdemokratischer Instrumente wie Referenden und Initiativen. Demgegenüber laden auf den zweiten Faktor „rules-in-use“ folgende Variablen: Anteil der in der Exekutive vertretenen Parteien gemessen am Elektorat; Anzahl Parteien im Parlament; Anzahl lancierte Referenden und Initiativen im Untersuchungszeitraum sowie Anteil der Steuereinnahmen der Gemeinden im Verhältnis zu jenen des Kantons. Die Aufschlüsselung der Kantone auf diese zwei Faktoren zeigt eine verblüffende Ähnlichkeit der Kantone Bern und Zürich hinsichtlich der „rule-in-use“-Dimension, während sich diese Kantone hinsichtlich der zweiten, institutionell verfassteren Dimension („rule-in-form“) doch auch substantiell unterscheiden. Zusammengefasst kann an dieser Stelle also geschlussfolgert werden, dass sich trotz unterschiedlicher institutioneller Ausformungen („rule-in-form“) über die Zeit relativ ähnliche informelle Praktiken in den beiden Kantonen ausgebildet haben.

Vatter (2007: 163) hält zu den Unterschieden hinsichtlich der formalen Dimension („rules-in-form“) der kantonalen Demokratien Zürichs und Berns Folgendes fest: „(...) the canton of Zurich is characterised by a greater simplicity of access to the right to vote than Bern“ (ebd. 163). Die institutionellen Hürden, um am politischen System aktiv zu partizipieren und unterschiedliche Interessen einzubringen sind somit im Kanton Zürich tiefer als dies im eher exekutiv geprägten Kanton Bern der Fall ist. Unterstützt wird ein solcher Befund von Stutzer (1999), der konstatiert, dass sich die Kantone Bern und Zürich vor allem betreffend der direktdemokratischen Rechte der Bevölkerung doch substantiell unterscheiden. Während die eher hohen Indexwerte des Kantons Zürich hinsichtlich der vom Autor untersuchten direktdemokratischen Mitsprachemittel (Finanzreferendumsrecht, Gesetzesreferendumsrecht, Gesetzesinitiativrecht, Verfassungsinitiativrecht) implizieren, dass die direktdemokratischen Mitspracherechte der Bevölkerung relativ stark ausgebaut sind, weisen die ungleich tieferen Werte für den Kanton Bern auf schwächer verankerte Mitspracherechte hin. Die höhere Hürde betreffend der direktdemokratischen Mitspracherechte im Kanton Bern hat, so kann spekuliert werden, zur Folge, dass aufgrund der geringeren Referendumsgefahr im Sinne eines Vetopunktes (Tsebelis 2002) der Grad des Konsensus zwischen den unterschiedlichsten Akteuren in den jeweiligen Politikfeldern tiefer sein muss und es so auch nur bedingt vonnöten ist, partikulare Interessen in eine allfällige Dominante Koalition aufzunehmen. Vatter (2006) zeigt jedoch auch, dass beispielsweise im Kanton Genf die direktdemokratischen Mittel trotz der höheren festgesetzten Hürden überproportional zur Anwendung kommen. Dieser Befund, so lässt sich spekulieren, deutet darauf hin, dass

Minderheitsanliegen im Kanton Genf in der Politikformulierungsphase wohl eher übergangen werden, sodass die entsprechenden Akteure genötigt sind, trotz der relativ hohen institutionellen Hürden, ihre Interessen über direktdemokratische Mittel zu verfolgen. In Bezug auf die Gesamtheit der Kantone hält Vatter (2014a: 355) indes Folgendes fest: “Es besteht jedoch kein Zusammenhang zwischen den institutionellen Hürden, die in der Romandie generell höher sind als in der Deutschschweiz, und der Nutzung von Volksinitiativen und fakultativen Referenden. Vielmehr wird über Volksinitiativen häufiger in Kantonen mit einer modern-urbanen Gesellschaftsstruktur sowie mit starken linken und grünen Parteien abgestimmt.“ So stammen gemäss Vatter (2014c) rund 60 Prozent der Volksbegehren aus einem eher links-grünen Milieu. Darin manifestiert sich gemäss dem Autor (ebd.) der Versuch dieses politischen Spektrums, Einfluss auf die Entscheidungsprozesse zu nehmen, was wiederum auf eine eher marginalisierte Stellung dieser Interessen in den formellen parlamentarischen und auch informellen vorparlamentarischen Politikformulierungs- und Entscheidungsprozessen hindeutet.

Als Zwischenfazit kann also festgehalten werden, dass sich die Kantone Bern und Zürich, wenn man wie Vatter (2007) eine etwas breitere Operationalisierung für demokratische Verfasstheit bemüht, auf den ersten Blick ähnlich zu sein scheinen. Die clusteranalytische Einteilung der Kantone, in der die zwei Kantone der gleichen Subgruppe zugeordnet werden, lässt ein solches Fazit zu. Ein etwas genauerer Blick auf die zwei umrissenen Dimensionen der Demokratie, auf derer diese Einteilung fusst, offenbart indes auch, dass diese Gruppen in sich nicht so homogen sind, wie dies auf den ersten Blick scheint. So vermag die Studie (ebd.) auch zu zeigen, dass die institutionellen Eigenheiten der Kantone („rules-in-form“) die beiden Kantone durchaus scheiden. Im Hinblick auf die Fragestellungen der vorliegenden Dissertation ist diese Feststellung nicht ganz unerheblich. Wie postuliert, begreift die vorliegende Untersuchung Politiknetzwerke mit Referenz auf Schnorpfeil (1996: 191) auch und vor allem als Ausdruck von Interessensmediationen, in denen Akteure vor allem um Zugang zu politischer Autorität kämpfen: „We argue that, in institutional settings like policy networks, authority is a scarce resource to which powerful actors must have access in order to reach their objectives in collectiv descisions.“ Und wie leicht oder eben schwer der Zugang zur politischen Autorität zu bewerkstelligen ist, hängt wie gesehen eben auch entscheidend von den institutionellen Regeln ab.

Einflusskanäle in den kantonalen Demokratien

Akteure haben verschiedene Möglichkeiten, Zugang zum politischen System als solches und zu der politischen Autorität im Speziellen zu erhalten. Die vorliegende Dissertation unterscheidet deren drei in den für die Arbeit relevanten kantonalen Kontexten: die direktdemokratischen Mittel, das Vernehmlassungsverfahren und schliesslich die Verbandssysteme als wohl reinste Form der Interessensmediation. In den folgenden Kapiteln wird auf diese drei Formen des institutionalisierten respektive informellen Zugangs zu politischer Autorität in den Kantonen genauer eingegangen. Sie sind für die vorliegende Arbeit nicht zuletzt daher von Relevanz, weil sie mitentscheidend sind, wenn es darum geht, potentiell vorhandene Unterschiede zwischen den Policy-Netzwerken und vor allem auch Unterschiede in der Wahrscheinlichkeit, dass Dominante Koalitionen existieren, zu erklären. Denn wie im vorangegangenen Kapitel *Einflüsse auf das Politiknetzwerk* argumentiert wurde, ergibt sich die Struktur von Policy-Netzwerken nicht nur aufgrund individueller Entscheidungen von Akteuren, sondern auch durch die die Netzwerke umgebenden Institutionen. So können die institutionalisierten Zugangsmechanismen unter anderem über die sogenannten Netzwerkgrenzen mitentscheiden – darüber also, welche Akteure überhaupt Teil eines Netzwerks sind. Auch können, wie noch gezeigt werden wird, die Institutionen unterschiedliche Koalitionsstrukturen begünstigen und daher mitbeeinflussen, ob es eine Dominante Koalition im Politikfeld gibt oder eben nicht.

Direktdemokratische Mittel der Interessensmediation

Die Unterschiede hinsichtlich der Häufigkeit direktdemokratischer Mitwirkung in den Kantonen fassen wie gesehen nicht nur in der Heterogenität der Interessenlage im betreffenden Kanton, sondern gründen auch auf den Verschiedenheiten hinsichtlich der Formen der institutionell vorgesehenen Mitwirkung. Allgemein kann diesbezüglich gesagt werden, dass auf kantonomer Ebene die direkte Demokratie stärker ausgebaut ist als dies auf bundesstaatlicher Ebene der Fall ist: „So bestehen in den Kantonen nicht nur die Verfassungsinitiative und das (fakultative oder obligatorische) Gesetzesreferendum, sondern auf die Gesetzesinitiative und das Finanzreferendum“ (Vatter 2014c: 259f.). Die für die vorliegende Arbeit im Zentrum stehenden Kantone Bern und Zürich weisen bezüglich der Formen der Mitwirkung ein weitestgehend vergleichbares Muster auf: Beide Kantone kennen nebst den obligatorischen Verfassungsreferenden sowie den Verfassungs- und Gesetzesinitiativen auch eine Form des fakultativen Gesetzesreferendums.

Darüber hinaus besteht in beiden Kantonen die Möglichkeit, direktdemokratisch mittels eines sogenannten Finanzreferendums in den kantonalen Entscheidungsprozess einzugreifen.

Hierbei fassen beide Kantone dieses Instrument der Mitsprache sowohl fakultativ als auch obligatorisch auf. Während im Kanton Bern für einmalige Ausgaben über 2 Mio. Franken sowie wiederkehrende Auslagen über 400'000 Franken die Möglichkeit eines fakultativen Referendums besteht, fallen diese Beträge im Kanton Zürich mit 6 Mio. Franken respektive 600'000 Franken höher aus. Trotz der grundsätzlich fakultativen Ausgestaltung der direktdemokratischen Mitwirkung hinsichtlich der Finanzreferenden kennen beide Verfassungen Abweichungen hiervon. Beide Kantone formulieren nämlich auch Situationen, in denen die direktdemokratische Mitwirkung nicht bloss fakultativ ermöglicht werden soll, sondern obligatorisch abzuhalten ist. Im Kanton Bern – festgehalten in der Kantonsverfassung, Art. 62 Abs. 2 (Kanton Bern 1993) – muss über prinzipiell dem fakultativen Finanzreferendum unterstehende Ausgaben dann zwingend abgestimmt (obligatorisches Referendum) werden, wenn dies 100 Mitglieder des Grossen Rates verlangen. Im Kanton Zürich können prinzipiell nur die Steuern betreffende Geschäfte dem obligatorischen Referendum unterstellt werden. So vermerkt Art. 32 der Kantonsverfassung (2005), dass „Steuergesetze (Art. 125 Abs. 1 und Art. 130 Abs. 3 lit. b) und ihre Änderungen, die neue Steuern einführen oder für die Einzelnen höhere Steuerbelastungen zur Folge haben“ zwingend dem obligatorischen Referendum unterliegen.

Hinsichtlich des Gebrauchs der direktdemokratischen Mittel wurde schon darauf hingewiesen, dass kein direkter Zusammenhang zu den institutionellen Hürden hergestellt werden kann und die Gründe für die Unterschiede in der Häufigkeit des Gebrauchs im Elektorat selbst zu suchen sind. Im gesamtschweizerischen Kontext sind es bekanntermassen die soziostrukturellen Merkmale der Kantone sowie die Rolle der links-grünen Parteien, die einen Einfluss auf die Häufigkeit der Anwendung direktdemokratischer Mittel haben. Vatter (2006: 264) weist an anderer Stelle noch auf eine weitere Grösse hin, die erwiesenermassen einen Einfluss auf diese Häufigkeit hat: Es sind dies die sogenannten „politischen Charakteristika (Stärke der Regierungskoalition, Gemeindeautonomie)“, die hierbei ebenfalls eine gewichtige Rolle zu spielen scheinen. Grössen also, die beide in Vatters (2007) Studie zu den Demokratien der Kantone auf die sogenannte „rule-in-use“-Dimension laden. Wie an entsprechender Stelle ebenfalls gezeigt wurde, unterscheiden sich die Kantone Bern und Zürich hinsichtlich dieser Dimension der Demokratie nur marginal und es kann daher gemutmasst werden, dass diese Grössen nicht zur Erklärung allfälliger Differenzen bei der Häufigkeit des Gebrauchs der direktdemokratischen Mittel zwischen Bern und Zürich taugen. Vatter (2014c: 264) weist an anderer Stelle die Zahlen zur Nutzung der Volksrechte zwischen den Jahren 1990 und 2010 aus: Addiert man die zustande gekommenen Volksinitiativen und

die fakultativen Referenden, so wird ersichtlich, dass im Kanton Zürich im erwähnten Zeitraum 65 Abstimmungen stattfanden, im Kanton Bern lediglich deren 38. Des Weiteren wurden die Stimmberechtigten im entsprechenden Zeitraum im Kanton Zürich rund 137 Mal zwingend in den Entscheidungsprozess miteingebunden, während im Kanton Bern lediglich 43 obligatorische Referenden abgehalten wurden. Unter Berücksichtigung der Grösse des jeweiligen kantonalen Elektorats kann sodann hinsichtlich der direktdemokratischen Mitwirkung festgehalten werden, dass diese im Kanton Zürich zum einen nicht nur stärker institutionalisiert ist, sondern zum anderen auch stärker nachgefragt wird.

Kantonale Vernehmlassungen und Verbandssysteme

In Bezug auf die Interessen, die von aussen ins politische System hinein getragen werden, sind direktdemokratische Mittel nur eine Spielart der ausserparlamentarischen Einflussnahme, wenn auch meist die offensichtlichste. Wie die Ausführungen zu den Machtkonzeptionen sowie den Politiknetzwerken gezeigt haben, sind private Akteure meist auf verschiedenste Weise in Politikformulierung und Entscheidungsfindung eingebunden. Die Formen der Einflussnahme sind Legion. Konkret können die Versuche, die Politik partikular, also von Seiten der privaten Akteure her zu beeinflussen in sämtlichen Phasen der Politikgestaltung ausgemacht werden. Während in der Politikformulierungsphase die Vernehmlassung diesen unterschiedlichen privaten Interessen einen offiziellen Kanal bietet, um ihre Präferenzen zu äussern und einzubringen, ist es in der parlamentarischen Phase primär das klassische Lobbying, das Einfluss auf die Gesetzgebung zu nehmen versucht. Hierbei ist es nicht zuletzt auch der einzelne Parlamentarier oder die einzelne Parlamentarierin selbst, der oder die den Verbänden und weiteren Interessengruppen Zugang zum politischen System gewährleistet. Des Weiteren können auch in der Umsetzungs- respektive Implementierungsphase von politischen Geschäften private Interessen in mannigfaltiger Form Zu- und Eingang finden und so noch Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung des Geschäfts ausüben.

Kantonale Vernehmlassung

Neuberts (2008) systematische Untersuchung der kantonalen Vernehmlassungsprozesse zeigt, dass sich diese hinsichtlich ihrer Ausgestaltung respektive Formalisierung zuweilen erheblich unterscheiden. In der entsprechenden Studie geht der Autor (ebd.) unter anderem auf folgende Aspekte des Vernehmlassungsprozesses genauer ein: die gesetzliche Verankerung der Vernehmlassung; die Art der Vernehmlassung – von öffentlich bis verwaltungsintern; die Entscheidungsinstanz über die Vernehmlassungsadressaten; die Gründe für die Vernehmlassung usw. Hierbei zeigt sich, dass sich die Institutionalisierung dieses

Interessenvertretungskanal für die beiden in der vorliegenden Arbeit abzuhandelnden Kantone durchaus unterscheiden. So kennt der Kanton Bern beispielsweise eine ständige Adressatenliste, die von der Staatskanzlei geführt wird. Über Anträge zur Aufnahme in diese Liste entscheidet ebenfalls die Staatskanzlei. Der Kanton Zürich hingegen kennt keine stehende Adressatenliste. Diese wird vielmehr von den jeweils federführenden Instanzen aufgesetzt. Zudem unterscheiden sich die Kantone hinsichtlich der die Vernehmlassung eröffnenden Stellen: Während dies in Bern die jeweiligen, vom Geschäft betroffenen Departemente der Verwaltung sind, können dies im Kanton Zürich entweder ebendiese Verwaltungseinheiten oder dann die fürs Geschäft zuständigen Regierungsräte sein.

Ein weiterer Aspekt von Vernehmlassungen, der Unterschiede zwischen den Kantonen Zürich und Bern zutage fördert, ist jener der Öffentlichkeit derselben: Das hier die Kantone unterscheidende Kriterium ist, inwiefern die Informationen zu den drei Etappen der Vernehmlassung – Ausschreibung, Stellungnahmen und Auswertungen – der Öffentlichkeit zugänglich sind. Hierbei zeichnen sich beide Kantone im gesamtschweizerischen Durchschnitt durch eine überproportional grosse Transparenz aus. Im Kanton Bern werden die Inhalte aller Etappen öffentlich gemacht, im Kanton Zürich sind die Ausschreibungen nur teilweise öffentlich, während die nachfolgenden Etappen wiederum öffentlich zugänglich sind. Neubert (2008: 283f.) weist sodann auch noch die Ergebnisse für die Frage nach den Gründen einer veranlassten Vernehmlassung aus: Während das Gros der kantonalen Staatskanzleien angibt, dass diese primär zur Auslotung der politischen Akzeptanz des jeweiligen Geschäfts durchgeführt werden, werden von anderen Kantonen Gründe wie „materieller Input von Aussen“ oder „Überprüfung der Vollzugstauglichkeit“ ins Feld geführt. Für den Kanton Zürich sind alle drei Gründe von identischer Wichtigkeit, der Kanton Bern führt Vernehmlassungen demgegenüber primär zur Auslotung der politischen Akzeptanz des entsprechenden Geschäfts durch.

Kantonale Verbandssysteme

Neben dem direktdemokratischen Weg der Einflussnahme und dem Vernehmlassungsverfahren macht die vorliegende Arbeit eine dritte Form des institutionalisierten Zugangs zur Autorität aus: Das kantonale Verbandssystem. Einer der wichtigsten Gründe, weshalb sich private Akteure überhaupt zu Verbänden zusammenschliessen, ist das Ziel, die Politik nach den eigenen Präferenzen und Ansprüchen zu beeinflussen. Dabei bewegen sie sich in ganz unterschiedlichen Systemen, wie eine Studie von Vatter (2014a: 187f.) zeigt. Aufbauend auf den oben genannten Erkenntnissen Neuberts (2008) versucht er, die sogenannten „kantonalen Verbandssysteme“ – also die Art und Weise

des Einbezugs privater Interessen – unter Berücksichtigung unterschiedlichster weiterer Variablen zu kategorisieren: Der auf diese Weise zustande gekommene Index umschreibt, inwiefern die Kantone eher einem (neo-)korporatistischen oder einem pluralistischen Verbandssystem zugeschrieben werden können. Für die Kantone Bern und Zürich sieht der Autor (ebd.) ein sogenannt (neo-)korporatisches Verbandssystem am Wirken. Hierbei weist der Kanton Bern den mit Abstand höchsten Indexwert (3.44) aller Kantone aus, was in der Konsequenz bedeutet, dass sich in diesem Kanton im innerschweizerischen Vergleich das korporatistischste System der Interessenmediation ausgebildet hat. Der Kanton Zürich liegt mit einem Indexwert von 2.44 auf dem siebten Platz. Durch was zeichnen sich nun solche (neo-)korporatistische respektive pluralistischen Verbandssysteme genau aus? Der Autor (2014a: 187) hält hierzu fest: „Während im Pluralismus im Sinne des ökonomischen Wettbewerbs eine Vielzahl konkurrierender Interessensgruppen unabhängig und unkoordiniert voneinander Einfluss auf das Parlament und die Regierung ausüben (pressure politics), stehen im Neokorporatismus institutionalisierte Formen der freiwilligen und gleichberechtigten Kooperation von wenigen grossen und hierarchisch geordneten Spitzenverbänden der Wirtschaft und dem Staat bei der Formulierung und Umsetzung politischer Aufgaben im Vordergrund (...).“ Was heisst dieser Befund nun für die zu erwartenden Akteurskonstellationen in den erwähnten Politikfeldern der beiden Kantone? Vergegenwärtigt man sich, welche Variablen¹⁸ zur Generierung des Indexes berücksichtigt worden sind, dann lässt sich festhalten, dass dieser ein starkes Gewicht auf die Arbeitsmarktpolitik im Allgemeinen und die sozialpartnerschaftliche Regelung von Arbeitskämpfen im Speziellen legt. Inwiefern also die Einteilung der Kantone entlang dieser primär arbeitsmarktbasierten Verbandssysteme auch für die Interessensvermittlungs-Strukturen in anderen kantonalen Politikfeldern taugt, kann an dieser Stelle nicht abschliessend beurteilt werden. Nichtsdestotrotz lässt sich aufgrund dieser Resultate eine gewisse kantonale Kultur der Interessensmediation erahnen. Der Einbezug von privaten Interessen sollte daher im Kanton Bern restriktiver gehandhabt werden, als dies für den Kanton Zürich der Fall ist.

Fazit kantonale Demokratien

Ausgehend von der aus der Theorie abgeleiteten Erkenntnis, dass Politiknetzwerke und Akteurskoalitionen zum einen durch die Strategien der Akteure und zum anderen durch die institutionellen Eigenheiten der jeweiligen Staatsebene strukturiert werden, wurde versucht,

¹⁸ „Anerkennung Gewerkschaften, Formalisierung Vernehmlassung, Gewerkschaftsstärke, Anzahl GAV/NAV, Anzahl Streiks“ (Vatter 2014a: 188).

die letzteren für die Kantone Bern und Zürich genauer zu erfassen. Dabei wurde der Fokus vor allem auf die institutionellen aber auch auf die informellen Mechanismen der in den Kantonen existierenden Interessenmediation gelegt. Hierbei zeigt sich, dass es durchaus diesbezügliche Unterschiede zwischen den zwei bevölkerungsreichsten Kantonen der Schweiz gibt. Vatters (2007) ursprüngliche Einteilung, welche die beiden Kantone demselben Demokratietyp zuweist, wird wie gesehen durch die Ergebnissen hinsichtlich der drei zusätzlichen in *Tabelle 9* ausgewiesenen und soeben besprochenen Grössen relativiert – *Demokratieindex*, *Vernehmlassungsverfahren* und *Verbandssysteme*. Darüber hinaus sind es auch die vorhandenen institutionellen Unterschiede, welche über die „*Rules-in-form*“ erfasst und auch schon in Vatters (ebd.) Studie ausgewiesen werden, hinsichtlich derer sich die zwei Kantone unterscheiden.

Tabelle 9: Kantonsvergleich Einflusstrukturen

	Kanton Zürich	Kanton Bern
Demokratietyp¹⁹	Direktdemokratischer, dezentralisierter Typ	Direktdemokratischer, dezentralisierter Typ
„Rules-in-form“²⁰	„Direct Democratic“	„Executive power sharing“
„Rules-in-use“²¹	„Direct Democratic“	„Direct Democratic“
Demokratieindex²²	4.17	3.02
Vernehmlassungsverfahren²³	Stark strukturiert	Sehr stark strukturiert
Verbandssystem²⁴	(Neo-)korporatistisch (2.44)	(Neo-)korporatistisch (3.44)

Quelle: Eigene Darstellung

Im Hinblick auf das Gesamtbild der *Tabelle 9* und somit bezüglich der institutionellen und eher informellen Zugänge kann konstatiert werden, dass sich das politische System des Kantons Zürich wohl um einiges offener darstellt, als das diesbezüglich abgeschlossener bernische Pendant. Kombiniert mit den eingangs formulierten Forschungsfragen kann somit spekuliert werden, dass es zwischen den Akteurskonstellationen respektive der strukturellen Verfasstheit der Policy-Netzwerke und der Koalitionstrukturen der Kantone Unterschiede geben dürfte, da sich diese hinsichtlich der institutionell/informell verankerten Zugangsmechanismen substantiell unterscheiden. Allgemein scheint die zürcherische

¹⁹ Nach Vatter (2007)

²⁰ Ebd.

²¹ Ebd.

²² Nach Stutzer (1999): Indexwerte von 0 bis 6; berechnet für das Jahr 1996

²³ Nach Neubert (2008)

²⁴ Nach Vatter (2014a)

Demokratie eine offener zu sein, als ihre bernische Entsprechung. Was bedeutet nun diese Feststellung im Hinblick auf die Koalitionstrukturen und vor allem für die potentielle Existenz von Dominanten Koalitionen in den zwei Kantonen? Dieser Frage soll mittels der im Folgenden hergeleiteten Arbeitshypothesen weiter auf den Grund gegangen werden.

Arbeitshypothesen Ebene Kantone

Fischer (2015a: 102) hält zum Zusammenhang zwischen der Offenheit in der vorparlamentarischen Phase und der Ausformung von Dominanten Koalitionen in seiner Studie Folgendes fest: „More generally, open venues of the pre-parliamentary phase constitute opportunities for actors to meet, create contacts and negotiate (...). This is why decision-making processes with an open pre-parliamentary phase are supposed to lead to structures with a dominant coalition.” Es ist also die Offenheit der vorparlamentarischen Phase, die dazu führt, dass die darin engagierten Akteure einen starken Austausch untereinander pflegen und so die Ausformung von Koalitionen begünstigt wird. Dies gilt sowohl für die Interaktionen zwischen nicht-staatlichen Akteuren unter sich als auch für die Verbindungen zwischen nicht-staatlichen und staatlichen Akteuren. Wie gezeigt ist diese vorparlamentarische Phase der Entscheidungsfindung auf Ebene der Kantone weniger formalisiert, als dies für die nationale Ebene der Fall ist. Dies bedeutet, wie die Ausführungen zu den Vernehmlassungen und den Verbandssystemen zeigen, indes nicht, dass nicht auch auf kantonaler Ebene ein Austausch zwischen den verschiedensten Akteuren in der Politikformulierungsphase existiert. In diesem Sinne kann also durchaus spekuliert werden, dass es auch auf kantonaler Ebene diese vor- und (ausser-)parlamentarischen Interaktionen sind, welche die Ausbildung von Dominanten Koalitionen im Sinne Fischers (ebd.) mitbegünstigen.

Die vorliegende Arbeit argumentiert zudem, dass es nicht nur die der Offenheit der vorparlamentarischen Phase entspringenden überproportionalen Interaktionen sind, welche die Ausbildung von Dominanten Koalitionen begünstigen, sondern auch die Offenheit des politischen Systems als Ganzes. Hierbei wird insbesondere postuliert, dass ausgebaute direktdemokratische Zugänge dazu führen, dass Gesetzesvorlagen eine breiter abgestützte Akteurs-Koalition haben müssen, um nicht Gefahr zu laufen, in einem Referendum gekippt zu werden. Koalitionen versuchen daher, möglichst viele, möglichst einflussreiche, referendumsfähige Akteure einzubinden. Dieses Bestreben begünstigt die Ausformung Dominanter Koalitionen. Appliziert man schliesslich diese Feststellung auf die institutionellen und informellen Zugänge zu den Politiksystemen der zwei Kantone, so kann spekuliert werden, dass die grössere Offenheit bezüglich der vorparlamentarischen Phase als auch hinsichtlich der direktdemokratischen Mitwirkung der zürcherischen Demokratie dazu führt,

dass es in diesen Politikfeldern eher Dominante Koalitionen gibt als in den kantonalbernischen Pendants. Diese Vermutungen sollen über die zwei folgenden Kantonsthesen überprüft werden:

Kantonsthese 1: *Die im interkantonalen Vergleich grosse Offenheit der kantonalzürcherischen Demokratie führt dazu, dass sich Akteure in den jeweiligen Politikfeldern zu Dominanten Koalition gruppieren.*

Kantonsthese 2: *Die eher restriktiven Zugänge zur kantonalbernischen Demokratie führen dazu, dass in den jeweiligen Politikfeldern eine eher gleichmässige Machtverteilung vorherrscht und keine Dominanten Koalitionen ausgemacht werden können.*

Im Hinblick auf das Untersuchungssetting, das in *Tabelle 7* (Seite 96) dargestellt wurde, kann festgehalten werden, dass die soeben formulierten Thesen die vertikale Logik der Tabelle bedienen, indem den kantonalen Eigenheiten als solches ein Einfluss auf die Ausgestaltung von Koalitionen zugeschrieben wird.

Arbeitshypothesen Ebene Politikfelder

Dass indes auch eine alternative Logik die Ausformung von Dominanten Koalitionen begünstigen oder verhindern kann, zeigen Ansätze, welche die Charakteristika des jeweiligen Politikfeldes in den Vordergrund rücken und demnach auf die horizontale Logik der *Tabelle 7* referieren.

Empirische Evidenz

Empirische Evidenz, dass vor allem die Politikfeld-Logik entscheidend für die Konstituierung von Dominanten Koalition sein könnte, findet sich in Vatters (2014a) Artikel zu den kantonalen Verbandssystemen: Die darin gemachte initiale Einteilung der Kantone in pluralistische und (neo-)korporatistische Verbandssysteme wird in einem zweiten Schritt verwendet, um in Kombination mit den von Armingeon et al. (2004) generierten Erkenntnissen hinsichtlich der kantonalen Wohlfahrtsregimes Aussagen über die Verknüpfung der beiden Grössen zu machen. *Tabelle 10* veranschaulicht die so getätigte Einteilung der Kantone entlang der beiden Kategorien. „Während eher pluralistische Verbandssysteme die Herausbildung von liberalen bzw. konservativen Wohlfahrtstypen mit niedrigen öffentlichen Einnahmen- und Ausgabenstrukturen bzw. spezifische Umverteilungen öffentlicher Mittel zur Stärkung traditioneller Familienstrukturen begünstigen, führten

korporatistische Interessengruppensysteme mit wenigen Ausnahmen zu sozialdemokratischen Wohlfahrtsregimen mit vergleichsweise hohen Steuern und Sozialtransfers für verschiedenste Gesellschaftsgruppen in den Kantonen“ (Vatter 2014a: 190). An dieser Schlussfolgerung sind zwei Umstände hervorzuheben, die für die vorliegende Dissertation von Interesse sind: Zum einen jener, dass die im Fokus stehenden Kantone Bern und Zürich trotz identischer Verbandssysteme unterschiedlichen Wohlfahrtsregimes²⁵ zugeordnet werden. Während Bern eher dem „liberal-konservativen“ Regime zuneigt, kann das kantonalzürcherische Wohlfahrtsregime sozialdemokratisch genannt werden. Zum anderen ist die Feststellung von Bedeutung, dass die Ausgestaltung von Verbandssystemen und jene von Wohlfahrtsstaaten offenbar kausal verknüpft sind. So wird hier auf einer eher hohen Abstraktionsebene eine Verbindung zwischen Akteurskonstellationen einerseits und einer Aggregation von Policy-Outputs andererseits postuliert. Interessanterweise scheint diese Argumentation jedoch gerade für den Fall des Kantons Bern nicht aufzugehen. Die Einteilung des Kantons zum liberal-konservativen Wohlfahrtsstaaten-Modell ist in diesem Sinne kontradiktorisch.

Tabelle 10: Typen von Wohlfahrtsregimen und Verbandssystemen in den Kantonen

	Liberal-konservativer Wohlfahrtsstaat	Sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat
Eher pluralistisches Verbandssystem	SG, AG, GR, TG, NW, OW, UR, GL, LU, SZ, ZG, AI	SO
Eher korporatistisches Verbandssystem	BE, VS, AR	VD, TI, BS, NE, ZH, GE, BL, JU, FR, SH

Quelle: (Vatter 2014a: 190)

Darüber hinaus und vor allem zeigt die Studie von Armingeon et al. (2004: 39f.) eben auch, dass die in den Kantonen untersuchten Politikfelder, die als „sub-regimes“ bezeichnet werden – Steuerpolitik, Erziehungspolitik, Beschäftigungspolitik und Soziale Sicherheit – keine konsistente inhaltliche Ausrichtung innerhalb der jeweiligen Kantone aufweisen: „The sub-regimes are not functionally connected, however. Their variation is related to different sets of variables, indicating a weak functional link between them. Developments and causal structures are specific to the various sub-regimes.“ Diese Erkenntnis steht gewissermassen in Widerspruch zu den soeben geäusserten Vermutungen, dass die allgemeine institutionelle Verfasstheit des Kantons einen Einfluss auf die Ausformung von (Dominante) Koalitionen und in der Konsequenz auch auf die Politikoutcomes als solche hat. Vielmehr scheint hier, dass die Politikfelder als solche die entscheidenden Gefässe sind, die einen Einfluss auf die Ausformung von Koalitionen haben.

²⁵ Die Kategorie „liberal-konservativer Wohlfahrtsstaat“ ist eine von Vatter (2014a) neu kreierte Kategorie: „Der liberale und der katholisch-konservative Typ wurden hier zu einem Typ zusammengefasst.“

Potentiell einflussreiche Institutionen

Es können für die beiden Politikfelder verschiedene solche Institutionen ausgemacht werden, die potentiell auch gleichzeitig die Ausformung von Koalitionsstrukturen beeinflussen. Beispielsweise kann ein stark föderaler Charakter das Politiknetzwerk zum einen hinsichtlich der Anzahl und Art der Akteure beeinflussen und zum anderen auch mitbestimmen, inwiefern sich eine Dominante Koalition darin ausformt. Weiter kann eine starke Internationalisierung des Politikfeldes einen Einfluss auf Netzwerk und Koalitionsausformungen haben. Es können sich wie beispielsweise die Untersuchungen Fischers (2015c, 2015d, 2015a) zeigen, verschiedene solcher Institutionen auch überlagern und gleichzeitig, in Kombination auf Netzwerke und Koalitionsstruktur wirken.

Dies ist sicherlich auch bei den beiden in der vorliegenden Arbeit untersuchten Politikfeldern der Fall. Beide haben mehrere Charakteristiken, die mitbestimmen, wie sich die Akteure untereinander organisieren und zu Koalitionen formieren. Aus inhaltlichen Gründen sowie aufgrund der gewählten Untersuchungsanordnung legt die vorliegende Arbeit das Augenmerk aber insbesondere auf die Dimension Föderalismus–Internationalisierung. Versteht man diese Dimension als Achse, an deren einen Ende sich Politikfelder finden, die stark durch untergeordnete Staatsebenen beeinflusst werden, während am anderen Ende die Politikfelder durch internationale Dynamiken geprägt werden, dann nehmen die Raumplanung und die Steuerpolitik auf diesem Kontinuum weit auseinanderliegende Positionen ein. Daher eignet sich die gewählte und in *Tabelle 7* dargestellte Untersuchungsanordnung, um den Effekt von Internationalisierung, beziehungsweise Föderalismus auf die Struktur von Akteurskoalitionen und im Speziellen auf die Ausformung von Dominanten Koalition zu untersuchen.

Neben diesen zugegeben eher pragmatischen, durch die Fallauswahl bedingten Gründen sind es jedoch auch Argumente inhaltlicher Natur, welche die Relevanz dieser beiden Faktoren bedingen. So gilt es insbesondere festzuhalten, dass beide Charakteristika für beide Politikfelder über die letzte Dekade stark an Bedeutung gewonnen haben. Die fortschreitende internationale Steuerregulierung sowie der zunehmende nationale und internationale Steuerwettbewerb haben den Spielraum auch der kantonalen Steuerpolitik in den vergangenen Jahren deutlich verengt. Auf der anderen Seite hat auch das Element des Föderalismus für das kantonale Politikfeld Raumplanung an Relevanz gewonnen. Dadurch, dass die Raumplanung immer stärker Staatsebenen-übergreifend koordiniert wird, muss die kantonale Raumplanungspolitik mehr Rücksicht auch auf Anliegen und Ansprüche der Gemeindeebene nehmen. Auf beide Dynamiken wird im Kapitel *Kantonale Politikfelder*, welche die Entwicklungen der jeweiligen Politikfelder nachzeichnen, genauer eingegangen werden.

Ein weiterer Faktor, den Fischer (2015a: 101) bezugnehmend auf Lowi (1964) als potentiell mitkonstituierend für die Koalitionsstruktur eruiert, ist die „Art des Politikfelds“. Wie im Kapitel *Fallauswahl* gezeigt, handelt es sich bei der kantonalen Steuerpolitik um ein redistributives Politikfeld. Entscheidungen in diesem haben bekanntlich weitreichende Konsequenzen auch auf der Ausgabenseite eines Staatshaushalts. Folglich tangiert die Steuerpolitik indirekt eine Vielzahl von Akteuren, welche sich daher aktiv in die steuerpolitischen Entscheidungsprozesse einzubringen versuchen. Diese gesteigerte Betroffenheit führt gemäss Fischer (2015a: 101) dazu, dass die Macht im System paritätischer unter den Koalitionen aufgeteilt und somit eine Ausformung von Dominanten Koalitionen verhindert wird: „If the measure provides direct coercion in the context of regulatory or redistributive measures, this leads to a distribution of power among various coalitions because parts of society or well-organized interests are likely to be directly affected by the measure and mobilize accordingly.“ Wie das obige Zitat zeigt, führen nebst den redistributiven auch die sogenannt regulativen Politikfelder zu eher paritätischen Machtverteilungen. Dieser regulativen Art eines Politikfelds kann auch die Raumplanungspolitik zugeordnet werden. Diese Raumplanungspolitiken sind wie gezeigt nach Peterson (1981) zum einen sogenannte entwicklungsrelevante Politikfelder. Gleichzeitig können sie nach Lowis (1964) Unterteilung jedoch auch als regulatorisches Politikfeld aufgefasst werden, da sie Regeln über die Nutzung der Ressource Boden definieren, nicht aber über deren eigentliche Verteilung befinden. „(...) denn Raumplanung verteilt nicht die Ressource ‚Fläche‘, wie der Finanzdezernent einer Gemeinde oder der Finanzminister ‚Fiskalische Ressourcen‘ verteilen kann. Sondern sie ordnet Nutzungen zu (...)“ (Fürst et al. 2003: 11).

Wie gezeigt begünstigen also sowohl redistributive als auch regulative Politikfelder – und damit die Steuerpolitik und die Raumplanung – eine paritätische Machtverteilung zwischen den Koalitionen. Für die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass dieser Faktor gewissermassen konstant gehalten wird. Aufgrund der gewählten Untersuchungsanordnung vermag diese Arbeit folglich nicht zu zeigen, inwiefern die Art des Politikfelds tatsächlich die Koalitionsstrukturen beeinflusst oder nicht. Auf der anderen Seite ist aufgrund der Ausführungen Fischers (2015a: 101) auch nicht zu erwarten, dass die Ergebnisse der vorliegenden Studie durch die unterschiedliche Art von Politikfeld – redistributiv beziehungsweise regulativ – verfälscht werden, da theoretisch beide das gleiche Ergebnis begünstigen.

Das Konstanthalten des einen Einflussfaktors bei gleichzeitig grosser Varianz beim zweiten, der Achse Föderalismus–Internationalisierung, hat den Vorteil, dass sich die Resultate klarer interpretieren lassen. Aufgrund des gleichgerichteten Einflusses taugt die Art des Politikfelds – redistributiv oder regulativ – nämlich nicht zur Erklärung unterschiedlicher Koalitionsstrukturen in den beiden Politikfeldern. Allfällig abweichende Resultate zwischen den Politikfeldern können somit der Theorie folgend mit den anderen beiden eruierten Einflussfaktoren, dem starken Föderalismus, beziehungsweise der starken Internationalisierung, erklärt werden. Diese haben nämlich gegensätzliche Auswirkungen auf die Koalitionsstrukturen, wie die folgenden Ausführungen zeigen.

Institution Föderalismus

Geschäfte, die untergeordnete Staatsebenen tangieren, müssen in der Regel auch intensiver mit Akteuren ebendieser Ebene ausgehandelt werden (vgl. Sciarini 2015: 41f.). Dies gilt nicht nur für jene der Bundesebene, sondern vor allem auch für so aufgestellte, kantonale Geschäfte. Wichtig ist hierbei, dass die Gesetzgebung der oberen Ebene auch wirklich Einfluss auf die Kompetenzen der unteren Einheiten nimmt. Dass dies nicht für sämtliche in föderalistisch aufgestellten Staatsgebilden vorhandenen Politikbereichen gelten muss, darauf verweist auch Fischer (2015c: 249) im Hinblick auf die Bundesgesetzgebung: „This does not concern all policy processes in federalist systems, but rather only the ones that tackle the distribution of competences between the levels of the federalist state. If this is the case, cantons are directly concerned with decision-making at the national level (...)”. Die kantonale Raumplanungspolitik entspricht wie schon angedeutet dem beschriebenen Muster. Gesetze, Verordnungen, Pläne usw. der kantonalen Ebene greifen direkt in die Verfügungsgewalt über das Land in den einzelnen Gemeinden ein. Dieser regulatorische Eingriff führt in den tangierten Einheiten somit zu einer Betroffenheit, die sich schliesslich in überproportionale Partizipation oder eben Aktivität im kantonalen Politikfeld überträgt. In so gearteten kantonalen Politikfeldern agiert also, anders als in vielen weiteren Politikfeldern, eine zusätzliche Gruppe von Akteuren, die vorderhand nur schwer einer der klassischen Konfliktlinien (links-rechts, liberal-konservativ) zugeordnet werden kann.

Fischer (2015a: 100) argumentiert in Bezug auf die Bundesgesetzgebung, dass durch die in der Regel relativ frühe Integration ebendieser Akteure der unteren Staatsebene in die Aushandlungsprozesse die Chancen steigen müssten, dass sich Dominante Koalitionen ausformen: „Under such circumstances, it is likely that the federal government and the cantons reach a compromise early on and form a dominant coalition defending this solution throughout the process.” Diese Vermutung kann jedoch in der erwähnten Untersuchung

Fischers (2015a: 116f.) nicht bestätigt werden. Vielmehr kommt diese zum Schluss, dass föderale Strukturen in Kombination mit weiteren Institutionen zur Machtteilung zwischen den Koalitionen führen und nicht wie initial angedacht zu Dominanten Koalitionen. „(...) a combination of federalist, domestic, redistribute or regulative processes, and a closed preparliamentary phase contribute to power balance.“ Der Autor sekundiert diese Erkenntnisse in einer zweiten Untersuchung, die sich ebenfalls mit dem Link zwischen Föderalismus und Dominanten Koalitionen befasst: „According to the results, the third condition included in the analysis, i.e. federalism, is not related to the emergence of a dominant coalition“ (Fischer 2015c: 259). Es steht somit der postulierte Zusammenhang zwischen föderalen Charakteristika der Politikfelder und der Ausformung von Dominanten Koalitionen in scharfen Kontrast zu den diesbezüglichen empirischen Erkenntnissen. Es kann somit spekuliert werden, dass die zusätzlich zu den im Politikfeld schon virulenten Gegensätzen noch ein zusätzlicher, jener zwischen verschiedenen Staatsebenen, hinzukommt und so eine neue Trennlinie definiert und daher die Ausformung von Dominanten Koalitionen erschwert. Den Erkenntnissen die nationale Ebene betreffend folgend postuliert die vorliegende Arbeit sodann folgende These zur Institution Föderalismus:

Föderalismusthese: *Der stark föderale Charakter des Politikfeldes Raumplanung führt dazu, dass sich Akteure in diesen Politikfeldern nicht zu Dominanten Koalition gruppieren, sondern dass es zu Machtteilungen zwischen den Koalitionen kommt.*

Internationalisierung

Wie die Ausführungen zu den einzelnen kantonalen Politikfeldern im Kapitel *Kantonale Politikfelder* noch zeigen werden und wie auch schon angedeutet wurde, wirken seit mehreren Jahren Prozesse auf die kantonalen Steuerpolitiken, die in der Folge mit dem Begriff Internationalisierung umschrieben werden. Während für die Bundesebene ähnliche Prozesse unter dem Label Europäisierung schon länger im Hinblick auf deren Einfluss auf die Akteurskonstellationen untersucht werden, sind solche, die mit Internationalisierung, Globalisierung usw. umschrieben werden können, noch weitestgehend unterbeleuchtet. (vgl. Fischer et al. 2015) „Auswirkungen von internationalen Verträgen oder Gremienentscheidungen und Aktivitäten von internationalen Organisationen oder Regimes werden als externe Faktoren zwar berücksichtigt, die fundamentalen Veränderungen durch die zunehmend international verflochtene Politikgestaltung im Zeichen der Europäisierung, der regulativen Politik und der Globalisierung der Geld- und Wirtschaftspolitik werden damit aber nur ausschnittshaft erfasst“ (Schneider/Janning 2006: 216f.).

Unter Internationalisierung werden in der vorliegenden Arbeit wie angedeutet zweierlei Prozesse verstanden, welche die kantonalen Politikfelder der Steuerpolitik in zunehmendem Masse beeinflussen: Zum einen der nationale und internationale Steuerwettbewerb, zum anderen die immer stärkere internationale Verrechtlichung der Steuerpolitik. Während letztere die Gestaltungsfreiheit der Kantone hinsichtlich der Besteuerung ihrer Subjekte zunehmend einschränkt, fordert der zunehmende Wettbewerbsdruck die Exekutive dazu auf, die Steuerpolitik aktiv zu gestalten, um für eine vorteilhafte Wettbewerbsposition zu sorgen. Diese beiden Prozesse, die sich überlagern, führen somit, ähnlich wie dies in Bezug auf die Europäisierung von nationalen Politikfeldern der Fall ist, dazu, dass die Exekutiven vermehrt aktiv werden müssen. Zum einen gilt es, den neuen Realitäten oder Vorgaben, die ihren Ursprung in supranationalen Vereinbarungen oder neuen internationalen Regimes haben und meist via den Nationalstaat auf die Kantone einwirken, Rechnung zu tragen. Zum anderen können diesen neuen Realitäten den schon bestehenden Wettbewerbsdruck noch verstärken. Wie wirken diese Prozesse der Internationalisierung nun auf die Dynamiken hinsichtlich der Akteurskoalitionen?

Hierbei wird argumentiert, dass die Wirkungen, auch wenn sie auf unterschiedlichen Ursprüngen fussen, ähnlich zu fassen sind, wie dies bei der erwähnten Europäisierung der Entscheidungsprozesse der Fall ist. Dort, so zeigt die Untersuchung Fischers und Sciarinis (2013: 1494) zur Europäisierung und deren Auswirkungen auf die nationalen Exekutiven, versuchen ebendiese Exekutiven, um die ausgehandelten Verträge mit der EU nicht zu gefährden, möglichst viele Akteure in die Koalition zu integrieren: „In order to make sure that an international treaty will be accepted at the domestic level, i.e. that the parliament will ratify it and that the referendum will either not be called or will result in a positive outcome, state executives are proactive and carefully integrate domestic non-state actors into the decision-making process.“ Eine solch proaktive Rolle der Exekutive wird schliesslich auch für die kantonalen Steuerpolitiken vermutet. Die in zunehmendem Masse als alternativlos erscheinende Wettbewerbslogik auch in der kantonalen Steuerpolitik führt dazu, dass die Exekutive eine Führungsrolle einnehmen muss, um das Spannungsfeld, das sich zwischen der Optimierung der steuerlichen Attraktivität des Kantons, den Restriktionen der internationalen Vorgaben sowie der Budget-Verantwortung auftut, zu moderieren. Diese Führungsrolle der Exekutive hat zur Folge, so kann spekuliert werden, dass diese versucht, möglichst breite Unterstützung für die eigene Politik zu sichern. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Exekutive nicht mehr in einer medialisierenden Rolle zwischen den einzelnen

Anspruchsgruppen verharren kann. Es wird daher spekuliert, dass die kantonalen Steuerpolitiken durch Dominante Koalitionen geprägt und gelenkt sind.

Internationalisierungsthese: *Die zunehmende Internationalisierung der kantonalen Steuerpolitiken führt dazu, dass sich Akteure in diesen Politikfeldern zu Dominanten Koalitionen (unter Führung der kantonalen Exekutive) gruppieren.*

Zusammenfassung Arbeitshypothesen Dominante Koalition

Ausgehend von der Frage nach den mächtigen Akteuren in den ausgewählten kantonalen Politikfeldern wurde bis dato gezeigt, dass Macht in demokratisch verfassten Gebilden in der Regel von Koalitionen von Akteuren ausgeübt wird. Hierbei können einzelne solcher Koalitionen eine hegemoniale Stellung im Politikfeld einnehmen und folglich als Dominante Koalitionen bezeichnet werden. Die vorliegende Arbeit argumentiert wie auch die in der Literatur auffindbaren Ansätze der Policy-Forschung, dass die Ausformung solcher Dominanten Koalitionen abhängig ist von den umgebenden Institutionen. Hierbei wird argumentiert, dass die Existenz und Ausformung Dominanter Koalitionen durch die allgemeineren institutionellen Charakteristika der jeweiligen Polity begünstigt oder behindert wird. Die hierzu formulierten *Kantonsthesen* wurden zur Untersuchung dieses Zusammenhangs aufgestellt. Die politikfeldzentrierten Thesen – *Föderalismus-* und *Internationalisierungsthese* – welche die für die jeweiligen Politikfelder wichtigsten Charakteristika aufnehmen, referieren auf Polity-übergreifende Logiken.

Tabelle 11: Zusammenführung Hypothesen

	Kanton Zürich	Kanton Bern
Steuerpolitik	Kantonsthese (1): Dominante Koalition Internationalisierungsthese: Dominante Koalition	Kantonsthese (2): Keine Dominante Koalition Internationalisierungsthese: Dominante Koalitionen
Raumplanungs- politik	Kantonsthese (1): Dominante Koalition Föderalismusthese: Keine Dominante Koalition	Kantonsthese (2): Keine Dominante Koalitionen Föderalismusthese: Keine Dominante Koalition

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 11 fasst die formulierten Arbeitsthese in der bekannten Darstellung der Untersuchungsanordnung zusammen. Es wird dabei ersichtlich, dass die Kombination der Thesen zwei „pure“ Fälle generiert (*Steuerpolitik Kanton Zürich, Raumplanungspolitik Kanton Bern*), bei denen die beiden Thesen gleichgerichtet einmal eine Dominante Koalition vermuten, einmal die Nicht-Existenz einer solchen. Die zwei restlichen Fälle (*Steuerpolitik Kanton Bern, Raumplanungspolitik Kanton Zürich*) fassen schliesslich gegenläufige Thesen in sich.

Kantonale Politikfelder

Wie erwähnt sollen in den zwei Kantonen Zürich und Bern je zwei Politikfelder hinsichtlich der jeweiligen Akteurskonstellationen untersucht werden: Es sind dies wie bereits gesagt die Raumplanungspolitik sowie die Steuerpolitik. Um zu sehen, in welchem Rahmen sich die jeweiligen Akteure zu formieren und zu behaupten hatten, sollen in der Folge für beide Politikfelder die wichtigsten Entwicklungen der letzten Jahre aufgezeigt werden.

Raumplanungspolitik

Raumplanung – Tendenzen und Status quo

Die Festschreibung des Raumplanungsartikels in der damaligen Bundesverfassung (Art. 22ter BV; heute Art. 75 BV) geschah im Jahre 1969, das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) trat am 1. Januar 1980, nach fast zehnjähriger Ausarbeitung in Kraft. Die schwierige und langwierige Ausarbeitung des RPG – mitsamt dem in einer Volksabstimmung 1977 gescheiterten Entwurf – kann sinnbildlich für den bis heute latenten Grundkonflikt in der Raumplanung angesehen werden: Zentralisierung der Kompetenzen auf Bundesebene auf der einen Seite, eine weitestgehend dezentrale, föderale Kompetenzverteilung auf der anderen.

Seit dem Inkrafttreten des RPG wurde das Gesetz rund fünf Mal einer Revision unterzogen. Horber Papazian und Jacot-Decombes (2013: 838f.) weisen darauf hin, dass seit Beginn der 1990er-Jahre aufgrund des verlangsamten Wirtschaftswachstum eine inhaltliche Neuorientierung der Raumplanung festgestellt werden kann. War in den 70er- und 80er-Jahren die Eindämmung des Siedlungswachstums noch prioritär, rückte in der ökonomischen Stagnationsphase der 90er-Jahre die Förderung wirtschaftlicher Interessen in den Vordergrund. Dieser grundlegende Wandel gipfelte in der zweiten Revision des RPG 1998, die unter anderem forderte, Ausnahmen vom bis dato geltenden Prinzip des Bauverbots ausserhalb der Bauzonen zu gewähren. Das daraufhin ergriffene Referendum wurde in der Volksabstimmung 1999 verworfen. Die Lockerung des Bauverbotes ausserhalb der Bauzone wurde in der Teilrevision des Jahres 2007 noch weiter getrieben, indem fortan auch nicht-landwirtschaftliche Nebenbetriebe in den entsprechenden Zonen erlaubt wurden. Ein Jahr später, 2008, wurde die Initiative „Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)“ eingereicht, die sich zum Ziel setzte, die Zersiedlung und den damit einhergehenden Kulturlandverlust in der Schweiz zu verhindern (Schweizerische Bundeskanzlei 2008b). Vor allem die Übergangsbestimmungen, die verlangten, dass die Gesamtfläche der Bauzonen während zwanzig Jahren nicht vergrössert werden darf, stiessen bei den Gegnern auf entschiedenen Widerstand (NZZ 2010b). Eine darüber hinaus geforderte Kompetenzausweitung des Bundes wurde von derselben Seite aus

ordnungspolitischen Gründen ebenfalls stark kritisiert. Der Bundesrat anerkannte zwar die von der Initiative adressierten Problematiken (fortschreitende Zersiedlung, mangelnder Schutz des Kulturlandes usw.), stellte der Initiative jedoch lediglich einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Teilrevision des RPG gegenüber. Kernpunkte dieser Revision waren zum einen die gesetzliche Festlegung, dass Bauzonen künftig dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre zu entsprechen haben und überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern sind. Zum anderen wurde eine Mehrwertsabschöpfung von 20% bei Neueinzonungen festgeschrieben. Diese Teilrevision wurde 2012 von National- und Ständerat beschlossen und angenommen (Horber Papazian/Jacot-Descombes 2013). Das daraufhin von bürgerlicher Seite ergriffene Referendum scheiterte an der Urne.

Fast zeitgleich wie die Landschaftsinitiative wurde die Zweitwohnungsinitiative eingereicht, die ihrerseits zum Ziel hatte, den Anteil von Zweitwohnungen am Gesamtbestand der Wohneinheiten einer Gemeinde auf höchstens zwanzig Prozent zu beschränken (Schweizerische Bundeskanzlei 2008c). Diese Vorlage wurde vom Volk im März 2012 knapp gutgeheissen. Eine ebenfalls 2008 eingereichte und in eine ähnliche Richtung zielende Initiative mit dem Titel „Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen“ wurde genau wie die Landschaftsinitiative zugunsten der Teilrevision ein Jahr später von den Initianten zurückgezogen (Schweizerische Bundeskanzlei 2008a, 2009).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass über das direktdemokratische Mittel der Volksinitiative eine Umkehr in der Dynamik in der Raumplanungspolitik auf nationaler Ebene bewirkt wurde. Die darin zum Ausdruck gebrachten neuen Sensibilitäten hinsichtlich raumplanerischer Anliegen in der Bevölkerung fanden alsdann auch über die Revisionen zumindest teilweise Eingang in die nationale Raumplanungspolitik. Die treibenden Kräfte hierfür waren indes nur bedingt die etablierten Akteure des politischen Systems. Vielmehr wurde das offensichtlich weitverbreitete Unbehagen hinsichtlich der zunehmenden Zersiedlung von Akteuren ausserhalb der nationalen politischen Arena aufgegriffen und an das System herangetragen.

Raumplanung Staatsebenen

Der erwähnte Artikel 75 der Bundesverfassung (BV) regelt die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Die rechtliche Konkretisierung der in der BV festgehaltenen Grundsätze geschieht wie gezeigt über das Raumplanungsgesetz (RPG). Dieses ist gemäss Horber-Papazian und Jacot-Decombes (2013: 831) sowohl Rahmen- also auch Regulierungsgesetz: Der Bund legt darin zum einen in groben Zügen die angestrebten Ziele fest und stellt zu deren Umsetzung den Akteuren gewisse Instrumente zur Seite. Zum

anderen entfaltet es über Verbote und Bewilligungen – z.B. betreffend unterschiedlicher zulässiger Nutzungsarten in verschiedenen Gebietsschaften – seine Regulierungswirkung. Gleichzeitig ist das RPG als Mischung aus vollzugsföderalen und subsidiären, föderalistischen Elementen zu verstehen: „Die Verantwortung für die Gesetzesausführung wird an die Kantone (und Gemeinden) delegiert, denen gleichzeitig grosse Freiräume bei der Ausführung gewährt werden“ (ebd.: 831). Auf die selbst nach der letzten Teilrevision des RPG's (2013) grossen Freiräume der Kantone verweisen auch Knoepfel und Nahrath (2014: 765) : “(...) il est prévu que les cantons continuent de disposer d’une marge de manœuvre substantielle concernant les modalités de mise en œuvre des principes édictées par le droit fédéral.“

Auf Ebene Kanton werden die vom Bundesgesetz (RPG) vorgegebenen Ziele in kantonalen Ausführungsgesetzen (kantonale Raumplanungsgesetze) verankert. Nebst der rechtlichen Verankerung auf kantonaler Ebene bedingt die Umsetzung des RPG's einer Anzahl von weiteren Instrumenten. Das wichtigste Instrument stellt hierbei der kantonale Richtplan dar, der für sein Inkrafttreten die Genehmigung des Bundesrats benötigt (Horber Papazian/Jacot-Descombes 2013). Dieser Plan koordiniert die Vorgaben des Bundes, der kantonalen Raumplanungsgesetze sowie der Gemeinden. Eine neuere Tendenz kann im Aufkommen von regionalen Richtplänen als Umsetzungsinstrument gesehen werden. Im Vergleich zu den kantonalen Richtplänen weisen diese meist einen höheren Detaillierungsgrad auf. Kommunale Nutzungspläne sind schliesslich als unterste Regelstufe in der Raumplanung zu sehen. Mit ihnen „entfaltet die Raumplanungspolitik ihre konkrete Wirkung, weil diese für Dritte (Eigentümer) verbindliche rechtliche Normen schaffen und die reglementarische Grundlage für die Vergabe von Baubewilligungen in Bauzonen bilden“ (ebd.: 834). Zudem werden unter Berücksichtigung des kantonalen Richtplans verschiedenen Zonen wie beispielsweise Landwirtschafts-, Bau- und Schutzzonen ausgewiesen. Die Nutzungspläne müssen in der Regel vom Regierungsrat/Staatsrat gutgeheissen werden, also von der Kantonsebene abgesegnet werden.

Wie obig festgehalten, scheint trotz der Entwicklungen auf nationaler Ebene, die durchaus auch mit Kompetenzverschiebung hin zum Bund einhergingen, die Gestaltungsmacht in der Raumplanung noch immer stark bei den Kantonen zu liegen: Ihre nach wie vor grosse Autonomie bei der Implementierung von Bundesgesetzen sowie ihre operative Scharnierfunktion zwischen der Bundesgesetzgebung und der Implementation in den Gemeinden gibt den Kantonen eine noch immer erhebliche formale Machtposition in der Raumplanungspolitik.

Raumplanungspolitik Kanton Zürich

Das kantonalzürcherische Bau- und Planungsgesetz (PBG) schrieb 1975 erstmalig eine umfassende Planungspflicht des Kantons vor (Gabathuler/Peter 2001). Das hierfür und für die Raumentwicklung im engeren Sinne relevante Steuerinstrument ist wie erwähnt der vom Bund vorgeschriebene kantonale Richtplan, der sämtliche raumwirksamen Tätigkeiten über alle Politik- und Sachbereiche hinweg zu koordinieren hat. Dieser wurde im Kanton Zürich seit 1985 in der heutigen Form verfasst. Nach einer Gesamtrevision 1995 und zahlreichen Teilrevisionen wurde im März 2014 die zweite Gesamtrevision des kantonalen Richtplans vom Kantonsrat verabschiedet.

Das mehrstufige Verfahren von Richtplan-(Teil)-Revisionen sieht vor, dass bei Änderungen des Richtplans die „(...) betroffenen Gemeinden, regionalen Planungsvereinigungen, Nachbarkantone und das benachbarte Ausland rechtzeitig anzuhören (§ 7 Abs. 1 PBG) [sind]. Im Sinne von § 8 PBG sind auch jene betroffenen Körperschaften, Stiftungen und selbständigen Anstalten des öffentlichen und des privaten Rechts einzubeziehen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen und deren Tätigkeit das Planungs- und Bauwesen beeinflusst oder davon abhängig ist. Dem Bund wird der Entwurf einer Richtplan-Anpassung in der Regel zur Zwischenbeurteilung vorgelegt“ (ARE 2015). Zudem kann sich während der 60-tägigen öffentlichen Auflage „jedermann zum Entwurf einer Richtplan-Anpassung äussern (§ 7 Abs. 2 PBG sowie Art. 4 RPG)“ (ebd.). Gleichzeitig werden dem Bund die anzupassenden Richtplan-Dokumente zur Vorprüfung unterbreitet. In einem nächsten Schritt verabschiedet der Regierungsrat die Richtplan-Vorlage und gibt sie in Form einer Weisung mitsamt einem Erläuterungsbericht über die Einwendungen aus der öffentlichen Auslage an den Kantonsrat weiter. Die kantonsrätliche Kommission berät die Vorlage und unterbreitet dem Kantonsrat eine allenfalls von der regierungsrätlichen abweichende Vorlage. Schliesslich setzt der Kantonsrat den kantonalen Richtplan fest. Dieser ist nun für die Behörden des Kantons Zürich verbindlich. Nach der bundesrätlichen Überprüfung erlangt der Richtplan auch die Verbindlichkeit für den Bund und die Nachbarkantone (ebd.). Das soeben umschriebene Verfahren der kantonalen Richtplan-Revision ist wie gezeigt auf Mitwirkung breiter Kreise angelegt, und scheint damit im innerschweizerischen Vergleich zu den partizipativeren zu gehören (Horber Papazian/Jacot-Descombes 2013: 848).

Dynamiken Raumplanung Kanton Zürich

Trotz dieser relativ partizipativen Form der Richtplanung im Kanton Zürich muss festgehalten werden, dass der letzte grosse Schub in der kantonalen Raumplanung lediglich indirekt über die etablierten Kanäle der Richtplanung passierte, sondern vielmehr über das direktdemokrati-

sche Mittel der Initiative erfolgte. Die sogenannte „Kulturlandinitiative“, die 2011 in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht und im Juni 2012 mit 54.5 % vom Volk angenommen wurde, verlangte, dass „(...) die wertvollen Landwirtschaftsflächen und Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung wirksam geschützt werden und in ihrem Bestand und ihrer Qualität erhalten bleiben“ (Kulturlandinitiative 2015). Da die Initianten die Initiative in der Form der allgemeinen Anregung einreichten, war der Regierungsrat angehalten, eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten. Die ausgearbeitete Vorlage hatte zwei konzeptionelle Stossrichtungen, die über insgesamt sieben konkrete Vorstössen umgesetzt werden sollten: Über eine erste Stossrichtung wurde versucht, wertvolle landwirtschaftliche Flächen sowie Flächen von besonderer ökologischer Bedeutung besser zu schützen. Hierfür sah die Vorlage gewisse Anpassungen im kantonalen Bau- und Planungsgesetz (PBG) vor. So sollte das PBG durch Bestimmungen über einen Kompensationsgrundsatz für landwirtschaftlich wertvolle Flächen, einer einheitlichen Abstandregelung Bauzonen/Nichtbauzonen und Bestimmungen zur Durchstossung ergänzt werden. Eine zweite Stossrichtung kann in der Stärkung der Richtplanung gesehen werden. Konkret sollte diese über ergänzende Vorgaben zu den regionalen und kommunalen Sachplänen und dem Verzicht auf Bauentwicklungsgebiet gestärkt werden (ARE 2013). Dieser Vorschlag zur Umsetzung der Kulturlandinitiative wurde vom Regierungsrat indes mit dem Hinweis auf die gleichzeitig laufende Revision des Richtplans abgelehnt. Die Überarbeitung des Richtplans würde den Kernanliegen der Initiative genügend Rechnung tragen, somit sei eine Verankerung zusätzlicher Regelungen im PBG überflüssig. Die Kommission für Planung und Bau (KPB) des Kantonsrats schloss sich der Argumentation des Regierungsrats an und lehnte die Umsetzungsvorlage ab (NZZ 2014a). Der Kantonsrat beschloss daraufhin, gar nicht erst auf die Vorlage einzutreten, mit der bekannten Begründung, dass die Vorgaben der Initiative schon über die Revision des Richtplans erfüllt würden (NZZ 2014c). Die Initianten reichten in Folge dessen eine Stimmrechtsbeschwerde beim Bundesgericht ein (NZZ 2014b). Dieses gab der Beschwerde Recht und hielt fest, „dass der kantonale Richtplan nicht das geeignete Instrument sei, um die Kulturlandinitiative zu realisieren. Diese strebe einen verbindlichen und langfristig angelegten Schutz von wertvollen Landwirtschaftsflächen an, so dass die rechtliche Ausformulierung in einem formellen Gesetz verankert werden müsse“ (NZZ 2015a). Ausformuliert heisst das, dass die Initiative mittels eines Erlasses umgesetzt werden müsse, der zwingend entweder dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt wäre (NZZ 2015b). Nebst diesem eher formellen Einwand befand das Bundesgericht auch die inhaltliche Umgestaltung, wie sie vom Regierungsrat über den kantonalen Richtplan getätigt wurde, als zu wenig weit

gehend: „(...) der von der Initiative geforderte wirksame Schutz aller ökologisch wertvollen Flächen und Äcker auch innerhalb des Siedlungsgebiets wird laut Bundesgericht damit nicht ausreichend gewährleistet. Namentlich fehle es an einer Kompensationspflicht, wenn eine Fruchtfolgefläche der Bauzone zugewiesen werde (ebd.).“ Zum jetzigen Zeitpunkt ist die konkrete Umsetzung nach den verschärften Vorgaben des Bundesgerichts Teil kantonsrätlicher Debatten.

Die schon vielfach angesprochene Revision des Richtplans, die im Jahre 2008 angestossen wurde und seither die verfahrensmässigen Schritte durchläuft, nahm die Anliegen der Initiative dahingehend auf, als dass vor allem im Kapitel Siedlungsgebiet festgehalten wurde, dass sich dieses nicht weiter ausbreiten soll. Entgegen der Initiative verlangt der revidierte Richtplan jedoch nicht, wie dies das Volksbegehren fordert, dass all „(...) jene Ackerflächen vor Überbauung geschützt werden [müssen], die schon heute zum Siedlungsgebiet gemäss Richtplan gehören, aber noch nicht als Bauland eingezont sind“ (NZZ 2014c). Rückzonungen von noch nicht als Bauland ausgewiesenem Siedlungsgebiet, wie dies die Umsetzungsvorlage noch vorsieht, sind demnach gemäss dem neuen Richtplan nicht vorgesehen. Dies ist doch eine erhebliche Differenz zur Intention der Initianten der Kulturlandinitiative. Die wichtigsten neuen Akzente im Richtplan sind zudem: Neu wird ein Raumordnungskonzept (ROK) in den Richtplan integriert, so dass die Raumentwicklung im Kanton strategischer begangen werden kann. Das Kapitel „Siedlung“ hält zudem fest, dass weiterer Besiedlung mit der Verdichtung nach innen begegnet werden soll. Dieses Ansinnen kommt in der schon erwähnten Beschränkung des Siedlungsgebiets zum Ausdruck.

Kantonale Raumplanung Bern

Im Vergleich zur Raumplanungspraxis des Kantons Zürich ist jene des Kantons Bern viel stärker exekutiv geprägt. Das kantonale Baugesetz (BauG), das 1985 vom Grossen Rat abgesegnet wurde, sieht keine direkte Einflussnahme des Kantonsparlaments – des Grossen Rats – vor. Gemäss Art. 104 des BauG muss der Richtplan dem Grossen Rat nach einer Gesamtüberarbeitung lediglich zur Kenntnisnahme unterbreitet werden. Müller-Jentsch und Rühli (2010: 16f.) halten denn auch fest: „Im Kanton BE beispielsweise ist der Richtplan ein prozess- und zielorientiertes Führungsinstrument der Kantonsregierung, mit dem alle raumwirksamen Aktivitäten koordiniert werden. (...) Der Richtplan muss nicht vom Parlament abgesegnet werden, was die Raumplanung gewissermassen entpolitisiert.“ Inwiefern die Raumplanung des Kantons aufgrund dieser institutionellen Architektur tatsächlich entpolitisiert wird, wird sich noch zeigen. Erste Indizien, die gegen eine solche Schlussfolgerung sprechen, sind im Mitwirkungsbericht zu den sogenannten Richtplananpassungen `12 (ARG 2013) zu finden:

„Es wird zudem die Frage gestellt, ob der Richtplan nicht vom Grossen Rat beschlossen werden sollte.“ Solche Einwände deuten doch recht stark auf eine Opposition zumindest hinsichtlich des Verfahrens in der kantonalen Raumplanung hin. Zudem verweist das Zitat auf eine institutionalisierte Form der vom RPG (Art 4.) vorgeschriebenen Mitwirkung. Art. 104 und Art. 58 des kantonalen Baugesetzes (BauG) schreiben denn auch vor, dass unter Einbezug der Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen ein Mitwirkungsverfahren zum Richtplan-Entwurf durchgeführt werden muss, um die Einwände der Bevölkerung aufzunehmen. Der Regierungsrat beschliesst letztlich über den Richtplan bzw. die Richtplanänderungen auf Antrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK). Für den Bund und die Nachbarkantone wird der Richtplan erst durch die Genehmigung des Bundesrats verbindlich. Da es sich beim kantonalen Richtplan nicht um eine Gesetzgebung handelt, er also kein neues Recht schafft, entfällt hier auch die Möglichkeit eines Referendums. Nebst dem kantonalen Richtplan kennt der Kanton Bern den sogenannten Raumplanungsbericht. Dieser legt der Regierungsrat dem Grossen Rat einmal pro Legislaturperiode zur Kenntnisnahme vor. Inhaltlich umschreibt dieser Bericht zum einen den Status quo der kantonalen Raumplanung sowie zum anderen die raumplanerischen Hauptstossrichtungen für die kommenden vier Jahre (Regierungsrat des Kantons Bern 2010).

Dynamiken Raumplanung Kanton Bern

Im Juni 2014 wurde im Kanton Bern die Initiative zum Schutz des Kulturlandes (Kulturlandinitiative) von einem relativ breit abgestützten Initiativkomitee eingereicht. Nachdem, wie gezeigt, im Kanton Zürich die Kulturlandinitiative an der Urne gutgeheissen wurde, wird nun also auch im Kanton Bern der Versuch unternommen, den Schutz von Kulturland über das direktdemokratische Verfahren der Initiative auszubauen. Hierfür soll der Art. 33 der Verfassung des Kantons Bern wie folgt abgeändert werden: „Der Kanton sorgt für die Erhaltung von genügend landwirtschaftlich nutzbarem Kulturland, insbesondere mit dem quantitativen und qualitativen Schutz der landwirtschaftlichen Nutzflächen. Er schützt so wertvollen Boden nachhaltig als Ressource. Der Kanton bestimmt die Kriterien für die zulässige Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Nutzflächen und sorgt für angemessenen Ausgleich“ (Kulturland-Initiative 2014). Die Ziele, welche die Initianten hiermit indirekt erreichen wollen, ist die Verlangsamung der Ausdehnung der Siedlungsflächen, zudem sollen Landverluste durch „Verwaldung und Verbuschung“ unterbunden werden. (ebd.). Nebst den inhaltlichen Aspekten ist die Initiative wie angedeutet für die vorliegende Arbeit vor allem auch hinsichtlich ihrer Initianten interessant. Während wie gezeigt im Fall des Kantons Zürich die Initiative von der Grünen Partei lanciert wurde, erfährt die

vorliegende mannigfaltigere Unterstützung: Nebst der Grünen Partei des Kantons Bern (GP) ist auch die Bürgerlich-Demokratische Partei des Kantons Bern (BDP) als weitere Partei im Initiativkomitee. Des Weiteren findet sich der Berner Bauern Verband (vormals LOBAG) als Hauptinitiant. Unter den sogenannt „unterstützenden Organisationen“ sind so gewichtige Verbände wie beispielsweise der Berner Heimatschutz (BH) oder die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SLS) aufgeführt.

Abgesehen von der anstehenden Kulturlandinitiative geschieht die Raumplanungspolitik des Kantons wie gezeigt primär über den kantonalen Richtplan und der ist, wie ebenfalls erwähnt wurde, nur beschränkt über offizielle Kanäle von Seiten der Öffentlichkeit beeinflussbar. Einen Richtplan gab sich der Kanton Bern erstmals im Jahre 1986. Die Grundlage für den jetzigen Richtplan ist das Resultat der Richtplanrevision 2002 – Genehmigung durch den Bund 2003 (Regierungsrat des Kantons Bern 2013). Seither wurde der Richtplan rund vier Mal angepasst und einmal fortgeschrieben (ebd.).

Seit August 2014 läuft die Vernehmlassung zur sogenannten Richtplanrevision 2030. Im neuen Richtplan sollen die Inhalte zum Thema Siedlung den neuen Anforderungen des revidierten RPG des Bundes gerecht werden: Darin sind vor allem die Festlegung der Grösse und Verteilung des Siedlungsgebiets im Kanton sowie andererseits die Regeln zur Bestimmung der in Zukunft benötigten Bauzonen von entscheidender Bedeutung für den zukünftigen Bestand des Bodens im Kanton. Darüber hinaus finden sich im regierungsrätlichen Entwurf zum neuen Richtplan Ausführungen zum Umgang mit Fruchtfolgeflächen. Diese besonders wertvollen Kulturlandflächen will der Kanton in Zukunft ebenfalls besser schützen (ARG 2014).

Synthese Raumplanungspolitik

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Raumplanung bzw. Raumplanungspolitik in der Schweiz eine in hohem Masse föderale und mit Abstrichen noch immer ausgesprochen subsidiäre Angelegenheit ist, die den einzelnen Ebenen des Staates sowohl in Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung als auch die inhaltliche Ausformulierung der Raumgestaltung grosse Freiheiten gewährt. Diese Freiheiten, die sich eben auch auf die institutionelle Ausgestaltung der Raumplanung in den Kantonen auswirken, haben, wie gezeigt, zur Folge, dass es mitunter zu erheblichen Differenzen hinsichtlich der Ausgestaltung kantonaler politischer Prozesse in der Raumplanungspolitik kommt. Die sehr exekutiv gehaltene Form der Raumplanung im Kanton Bern, die beispielsweise Änderungen in der Richtplanung nicht vom Grossen Rat absegnen lassen muss, steht doch in starkem Kontrast zu dem eher partizipativen, inklusiven Modus der kantonal-zürcherischen Raum- und

Richtplanungspolitik. Dieser Befund erstaunt nur bedingt, wurde in dieser Arbeit ja schon auf die vorhandenen Unterschiede hinsichtlich der Demokratieausprägungen bzw. -formen zwischen dem Kanton Bern und dem Kanton Zürich hingewiesen. Die Raumplanungspolitik der beiden Kantone kann somit als exemplarische Ausprägung dieser verschiedenen kantonalen Eigenheiten stehen.

Auffallend sind des Weiteren die Tendenzen im Hinblick auf die Dynamiken in der Raumplanungspolitik als solches. Wie gezeigt wurde, kam es in den letzten Jahren auf nationaler Ebene zu einer Häufung von politischen Vorstössen, die als primäres, übergeordnetes Ziel die Eindämmung der Zersiedlung hatten. Diese Stossrichtung in der Raumplanungspolitik fand auch auf kantonaler Ebene Widerhall. Die zwei Kulturlandinitiativen – die erfolgreiche im Kanton Zürich und die lancierte im Kanton Bern – zeigen jedoch auch, dass die in den letzten Jahren auf nationaler Ebene durchgeführten Änderungen bzw. Revisionen in der Raumplanungspolitik zumindest für gewisse Kreise nicht den gewünschten Einfluss auf die raumplanerischen Realitäten in den Kantonen hatten. Inwiefern dies an den Revisionen selbst, also an deren Zaghaftigkeit lag oder aber Folge von mangelndem Umsetzungswillen der Kantone ist, kann an dieser Stelle nicht abschliessend beantwortet werden. Klar ist hingegen, dass auf kantonaler Ebene politische Kreise sich in der Folge gezwungen sahen, über direktdemokratische Mittel Einfluss auf die kantonale Raumplanungspolitik zu nehmen. Dieser Umstand lässt die Vermutung zu, dass in beiden Kantonen politische Kräfte wirken, die diesem Ansinnen nach mehr Landschaftsschutz ablehnend gegenüberstehen und konsequenterweise Änderungen diesbezüglich weitestgehend zu blockieren versuchen. Interessanterweise lässt sich jedoch auch erkennen, dass die neusten Entwicklungen in den kantonalen Raumplanungen – beispielsweise die Richtplanungsrevisionen – eine gewisse Tendenz hinsichtlich der Integration der Forderungen nach verbessertem Landschaftsschutz erkennen lassen. Dies kann dahingehend gedeutet werden, als dass konkurrierende Präferenzen miteinbezogen werden müssen, um weitere direktdemokratische Abenteuer zu vermeiden. Wie es scheint, buhlen somit verschiedenste Interessen um mehr Einfluss in der Raumplanungspolitik des Kantons. .

Wie gesehen ist die kantonalbernische Raumplanungspolitik nicht so unpolitisch, wie dies zuweilen konstatiert wird. Die Dynamiken rund um die lancierte Kulturlandinitiative zeigen, dass sich eine politisch doch erstaunlich breit abgestützte Akteurskoalition bemüssigt fühlt, direktdemokratisch die exekutiv gestaltete Raumplanungspolitik herauszufordern. Hinzu kommt, dass die Rolle der Gemeinden des Kantons, deren Präferenzen in den regionalen Planungsgruppen zusammengefasst werden, bis dato noch ungeklärt ist. Doch gerade in so

stark föderalen Politikfeldern muss den ausführenden und implementierenden Akteuren ein gewisses Gewicht, auch in der Formulierungs- und Entscheidungsphase des Policy-Cycles beigemessen werden. Trotzdem bleibt das Faktum, dass die kantonale Raumplanungspolitik eine stark exekutiv- und damit eben auch stark verwaltungslastige Angelegenheit ist. Es drängt sich daher die Frage auf, ob und inwiefern eine so starke Exekutive überhaupt darauf angewiesen ist, weitere Akteure und deren Präferenzen in die Formulierungs- und Entscheidungsprozesse mitaufzunehmen. Inwiefern also eine, über die Exekutive hinaus auch weitere Akteure beinhaltende Dominante Koalition ausgemacht werden kann, ist fraglich. Vielmehr, so kann zumindest spekuliert werden, sind es verschiedenste Koalitionen von Akteuren, die im Wettstreit untereinander um Zugang zur Exekutive, stehen.

Die zürcherische Raumplanungspolitik ist wie gezeigt dadurch gekennzeichnet, dass sie – zumindest was das raumplanerische Hauptsteuerungsinstrument Richtplan betrifft – im innerschweizerischen Vergleich sehr partizipativ ausgestaltet ist. Diese Zugänglichkeit für unterschiedlichste Interessen zeigt sich zum einen im stark ausgebauten Vernehmlassungsverfahren, das verschiedensten Gruppen die Möglichkeit gewährt, Einfluss zu nehmen. Zum anderen ist mit dem Einbezug der Legislative sichergestellt, dass auch die Interessen der politischen Parteien Eingang in dieses zentrale Steuerungsinstrument finden. Interessanterweise wurde jedoch auch hier von einer politischen Minderheit der direktdemokratische Zugang zur politischen Entscheidungsfindung gewählt. Noch erstaunlicher ist jedoch – und dies vor allem auch im Vergleich zur gleichen Initiative des Kantons Bern – das Alleinstehen der Grünen Partei in dieser Frage.

Steuerpolitik

Steuerpolitik Schweiz – Tendenzen und Status quo

Die Steuerpolitik ist im Schweizer Staatswesen wohl eines, wenn nicht gar das Politikfeld, an dem die weitgehende föderale Verfasstheit des hiesigen Staates offenkundig wird. Die weitreichenden Steuerhoheiten der unteren Staatsebenen – Kantone und Gemeinden – gingen und gehen noch heute auch mit Unterschieden hinsichtlich der jeweils erhobenen Steuerarten einher. So finanzierte sich der Bund seit der Gründung der modernen Eidgenossenschaft 1848 bis zum ersten Weltkrieg primär über sogenannte indirekte Steuern, beispielsweise Warenzölle, Alkoholsteuern, usw., während die Kantone zur Finanzierung ihres Budgets auf sogenannte direkte Steuerarten, also Steuern auf Einkommen und Vermögen, zurückgriffen. Dieser „im Laufe der Entwicklung entstandene politische Grundsatz, wonach den Kantonen

die direkten und dem Bund die indirekten Steuern zustehen sollten, [musste] aufgegeben werden“ (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 7f.). So gesehen muss vor allem die Erhebung der direkten Bundessteuer (bis 1983 Wehrsteuer genannt) im Jahre 1941 als Zäsur in der bis dahin praktizierten Steuerpolitik der Eidgenossenschaft gesehen werden. Hierbei gilt es darüber hinaus zu erwähnen, dass sich die Steuerbasis dieser neuen, direkten Bundessteuer im Laufe der Zeit geändert hat. Wurde bis 1958 das Einkommen und ergänzend das Vermögen natürlicher Personen sowie das Kapital und der Gewinn juristischer Personen besteuert, so wurde im Jahre 1959 die Vermögensteuer für erstere und im Jahre 1998 die Kapitalsteuer für letztere abgeschafft. Eine weitere gewichtige Steuerart, die gleichzeitig mit der direkten Bundessteuer eingeführt wurde, ist die Mehrwertsteuer (bis 1995 Warenumsatzsteuer genannt). Ein Blick auf die verschiedenen Einnahmequellen des Bundes zeigt, dass diese zwei Steuerarten jüngeren Datums für das heutige Bundesbudget von überragender Bedeutung sind. So trugen diese zwei Steuerarten kombiniert zu den gesamten Steuereinnahmen des Bundes 2012, die rund 58.8 Mrd. Franken betrugen, in etwa zwei Drittel bei (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 12).

Im Gegensatz zum Bund, der wie gesehen zur Deckung seiner steigenden Aufgabenfülle neue Steuern einführte, blieben in den Kantonen die Anzahl der Besteuerungsarten über die Zeit hinweg nahezu unverändert: „Deren [zwei] wichtigste Steuerquellen sind die Einkommens- und Vermögenssteuern für natürliche Personen und die Gewinn- und Kapitalsteuern für juristische Personen. Im 2012 machten diese für die Kantone und Gemeinden 88.4% der gesamten Fiskaleinnahmen aus“ (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 12).

Blickt man auf die konkrete politische Ausgestaltung der Steuergesetzgebung auf Bundesebene, so kann eine zunehmende Dynamik ab Mitte der Nullerjahre festgestellt werden. Diese manifestiert sich zum einen in einer regelrechten Flut von Initiativen mit steuerpolitischem Inhalt, zum anderen aber auch in Entwicklungen, die aufgrund internationaler Tendenzen angestossen wurden (Eidgenössische Steuerverwaltung 2014). Den Anfang der vermehrten direktdemokratischen Mitwirkung machte die Sozialdemokratische Partei Schweiz (SPS) mit ihrem gegen die sogenannte Unternehmenssteuerreform II ergriffenen Referendum. Dieses wurde lanciert, nachdem die eidgenössischen Räte 2006 den „Entwurf 2 – Bundesgesetz über dringende Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung“ und ein Jahr darauf den „Entwurf 1 – Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen (Unternehmenssteuerreformgesetz II)“ angenommen hatten. 2008 wurde in einer Volksabstimmung der ursprünglichen Revision der Steuergesetzgebung mit 50.5 % knapp

zugestimmt. Im gleichen Jahr wurden mit der „Steuergerechtigkeits-Initiative“ sowie der sogenannten „Bausparinitiative“ zwei direktdemokratische Vorstösse mit steuerpolitischen Inhalten eingereicht. In der Folge wurden rund neun weitere Initiativen mit ebenfalls steuerpolitischen Inhalten lanciert, von denen jedoch alle bis zum heutigen Zeitpunkt schon durchgeführten abgelehnt wurden.

Im Jahre 2014 wurde als Reaktion auf den zunehmenden internationalen Druck eine dritte Unternehmenssteuerreform vom Bundesrat in die Vernehmlassung gegeben: „Seit etwa zehn Jahren steht die Schweiz wegen der privilegierten Besteuerung von Holdings, gemischten Gesellschaften und Sitzgesellschaften – die sogenannten Domizilgesellschaften – vermehrt unter Druck, insbesondere vonseiten der Europäischen Union und der OECD“ (Jungo 2015). Diesem internationalen Druck kann oder will offensichtlich nicht länger Stand gehalten werden. Und da eine ersatzlose Streichung der Steuerprivilegien jedoch zu Firmenabwanderungen in nicht unerheblichem Ausmass führen würde, was für die Kantone mit enormen Steuerausfällen einhergehen würde, versucht der Bund mittels alternativer Massnahmen, wie der sogenannten Lizenzboxen, die Konkurrenzfähigkeit des Standorts zu erhalten.

Wie schon bei der Raumplanungspolitik kann auch bei der Steuerpolitik auf Bundesebene eine starke Zunahme der direktdemokratischen Versuche der Mitbestimmung – Referenden und vor allem Initiativen – in den letzten rund 10 Jahren ausgemacht werden. Gleichzeitig, und hier unterscheidet sich dieses Politikfeld von der Raumplanung, spielen internationale Prozesse eine ungemein grössere Rolle in der Gesetzgebung. Zum einen sind es die erwähnten verschärften internationalen Steuerstandards, die vor allem auch die Schweiz tangieren und die Exekutiven und die Verwaltungen veranlassen, vermehrt in der Steuerpolitik tätig zu werden. Gleichzeitig verlangt auch der internationale Steuerwettbewerb – der, um dies nicht unerwähnt zu lassen, mit den strengeren Standards selbstverständlich eng verknüpft ist und deren Verschärfung wenn nicht gänzlich bedingt, so doch begünstigt – immer wieder nach Anpassungen in diesem Politikbereich. In der Summe wird die Dynamik in der Steuerpolitik auf Bundesebene also durch internationale und nationale, ihrerseits eher klientelistisch geprägte Anspruchshaltungen befeuert.

Steuerpolitik Staatsebenen

Einer der wichtigsten Pfeiler des Föderalismus schweizerischen Zuschnitts ist wie gezeigt jener der Verfügungsgewalt über die eigenen finanziellen Ressourcen. Diese weitreichende Autonomie in der Finanzpolitik als solche umfasst selbstverständlich auch die auf der Einnahmeseite zu verortende Steuerpolitik: „Die Kantone haben das Recht, eigene Steuern zu

erheben“ (Vatter 2014b: 122). Während der Bund nur solche Steuern erheben darf, zu deren Erhebung er ausdrücklich in der Bundesverfassung ermächtigt ist, sind die Kantone „(...) in der Wahl ihrer Steuern grundsätzlich frei, es sei denn, die BV verbiete ausdrücklich die Erhebung bestimmter Steuern durch die Kantone oder behalte sie dem Bund vor“ (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 10). Die jeweiligen Steuerhoheiten des Bundes und der Kantone leiten sich vom Umstand ab, dass diesen Ebenen eine weitestgehend souveräne Staatlichkeit attestiert wird, währenddem beispielsweise die „Gemeinden nur im Rahmen der ihnen von ihrem Kanton erteilten Ermächtigung Steuern erheben [dürfen]“ (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 11). Diese formale Einschränkung die Gemeinden betreffend ändert gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung indes nichts daran, dass es sich hierbei um eine „echte Steuerhoheit“ handle (ebd.).

Eine weitere Eigenheit des Schweizer Steuersystems ist darin zu sehen, dass der Bürger selbst darüber bestimmen kann, welche Steuer von welcher Staatsebene von ihm verlangt werden darf: „Dies, weil ihm vom Staat nur solche Pflichten – darunter fallen auch die Steuern – auferlegt werden können, die in Verfassung und Gesetz vorgesehen sind und Verfassungsänderungen im Bund und in allen Kantone automatisch der Volksabstimmung unterbreitet werden müssen (obligatorisches Referendum). Nur wenige Kantone kennen das obligatorische Referendum auch für die Gesetzesrevisionen. In den anderen Kantonen unterliegen diese in der Regel dem fakultativen Referendum (...)“ (Eidgenössische Steuerverwaltung 2015: 17). Identisches gilt in der Regel auch für die Festsetzung der Steuertarife, Steuerfülle und Steuersätze der jeweiligen Staatsebenen.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung geht davon aus, dass sich die drei Staatsebenen die Steuereinnahmen wie folgt aufteilen: die Gemeinden nehmen in etwa 20% sämtlicher Steuern ein, die Kantone rund 33% und der Bund demnach gegen 47%.

Steuerpolitik Kanton Zürich – Dynamiken und Eckwerte

Begreift man die Steuerpolitik als einnahmeseitigen Teil eines Wohlfahrtsstaates, so kann man mittels der von Armingon et al. (2004) getätigten und in Kapitel *Arbeitshypothesen Ebene Politikfelder* ausgeführten Einteilung festhalten, dass der Kanton Zürich, obwohl unter Berücksichtigung sämtlicher in die Untersuchung eingeflossener Variablen einem sozialdemokratischen Wohlfahrtsregime zugerechnet, ein eher liberales Steuerregime aufweist. Liberal wird in selbiger Studie über zwei separate Dimensionen gemessen: Die Höhe der Steuern im Allgemeinen sowie die Ausgestaltung der Progression derselbigen. Der Kanton Zürich zeichnet sich zum einen dadurch aus, dass er ein allgemein eher tiefes Steuerniveau hat und eine relativ geringe Steuerprogression. Eine gewisse Bestätigung dieser

Befunde liefert der Steuerbelastungsmonitor der BAK Basel (BAK Basel Economics 2014), der im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Zürich erstellt und in der Folge auch publiziert wurde. Diese Studie kommt für die Besteuerung der natürlichen Personen für das Jahr 2013 im Kanton Zürich zu folgendem Schluss: „Die Einkommenssteuerbelastung für natürliche Personen liegt im Kanton Zürich im Jahr 2013 geringfügig unter dem Schweizer Durchschnitt. Gegenüber dem Vorjahr ist die Steuerbelastung leicht gesunken, womit der im letzten Jahr errungene 10. Platz im Kantonsranking konsolidiert werden konnte“ (BAK Basel Economics 2014: 24). Auch wenn dieser Befund als eine Art Bestätigung für ein eher liberales Besteuerungsmodell gesehen werden kann, so relativiert sich das Bild, wenn man sich dem in der Studie eher peripher abgehandelten Thema der Steuerprogression widmet. Diesbezüglich heisst es in der Studie nämlich Folgendes: „Während der Kanton Zürich und seine Gemeinden bei den mittleren Einkommensklassen (im Bereich von ca. 60'000 bis 200'000 Franken) eine vergleichsweise moderate Besteuerung aufweist, ist insbesondere die Belastung der sehr hohen Einkommen weiterhin überdurchschnittlich“ (ebd.). Identische Befunde liegen auch für die Besteuerung der Vermögen der natürlichen Personen vor.

Im Hinblick auf die juristischen Personen sind die Befunde im Kontext eines zugeschriebenen liberalen Steuersystems gemäss den Autoren (ebd.) der Studie eher ambivalent: „Im nationalen Vergleich liegt Zürich sowohl gemäss BAK Taxation Index wie auch gemäss ESTV-Wert im hinteren Drittel des Kantonsvergleichs. (...) Insgesamt betrachtet stellt sich die Position des Kantons Zürich im Steuerwettbewerb um Unternehmen trotz mässiger Platzierung im nationalen Ranking dank der positiven internationalen Rangierung als gut dar“ (ebd. 2014: 31). Inwiefern ein solcher Befund als Evidenz für ein liberales oder ein sozialdemokratisch geprägtes Steuerregime gewertet werden kann, ist nicht ganz klar. Was hingegen offensichtlich erscheint, ist die langsam schwindende Wettbewerbsfähigkeit des Kantons hinsichtlich der juristischen Personen: „Seit dem Jahr 2006 hat der Kanton Zürich im nationalen Vergleich deutlich an Boden verloren, wobei sich diese Entwicklung in den letzten zwei Jahren markant verlangsamt hat. Auch gegenüber der internationalen Konkurrenz hat sich der relative Vorteil Zürichs leicht reduziert“ (ebd. 2014: 31). Inwiefern dieses kontinuierliche Abrutschen in den entsprechenden Indizes auf eine wettbewerbsfeindliche Steuergesetzgebung Zürichs zurückzuführen ist, oder ob es primär die Politikanstrengungen der nationalen und internationalen Konkurrenten hin zu einer besseren steuerlichen Positionierungen sind, lässt sich aus dem Ausgeführten natürlich nicht ableiten.

Wirft man jedoch einen Blick auf die wichtigsten Geschäfte der letzten Dekade, so wird offensichtlich, dass es mehrere Versuche gab, die Steuerpolitik des Kantons sowohl in liberale

als auch in eher sozialdemokratische Richtung zu verändern. So wurden beispielsweise die Gewinnsteuern für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften im Jahre 2003 auf 8% gesenkt. Der kantonale Steuerfuss, der alle zwei Jahre neu festgesetzt wird, wurde im Jahre 2002 für die Steuerperiode 2003 bis 2005 von 108% auf 100% gesenkt. Auf diesem Niveau verharrt er bis zum heutigen Zeitpunkt.

Im Jahre 2006 wurde von linker Seite eine Initiative zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung „Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre“ eingereicht, die im Jahre 2009 vom Zürcher Stimmvolk angenommen wurde. Im März 2009 stimmte der Kantonsrat äusserst knapp, mit 92 zu 83 Stimmen einer Änderung des Steuergesetzes zu, welche nebst der Anpassung der Steuern an die Teuerung (kalte Progression) auch eine substantielle Steuersenkung für die unteren und hohen Einkommen sowie die hohen Vermögen zur Folge gehabt hätte. Daraufhin wurde ein sogenanntes Behördenreferendum ergriffen und die letzte Entscheidung über die erwähnten Steuersenkungen somit dem Souverän übertragen. Gleichzeitig und als Reaktion darauf wurden zwei konstruktive Referenden eingereicht, die ihrerseits die Steuerbelastungen unterschiedlicher Steuerschichten zu ändern versuchten: Da war zum einen die Vorlage der Sozialdemokratischen Partei (SP). Diese hätte eine grössere Steuerentlastung für die unteren und mittleren Einkommen gebracht, währendem die Steuern für die höheren Einkommen und Vermögen lediglich noch der Teuerung, der kalten Progression angepasst worden wären. Der gültige Teil der Vorlage der Grünliberalen Partei (GLP) hätte seinerseits eine abgeschwächte Variante des ursprünglichen Behördenreferendums bedeutet. Das Stimmvolk lehnte sämtliche Vorlagen ab, also nebst jener der Sozialdemokraten (SP) und jener der Grünliberalen (GLP) auch die kantonsrätliche.

Eine nächste Anpassung des kantonalen Steuergesetzes wurde durch Ereignisse auf Bundesebene angestossen: Im Rahmen der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform II, die, wie erwähnt im Jahre 2008 auf Ebene Bund vom Stimmvolk angenommen wurde, hatten die Kantone Anpassungen ihrer Steuergesetze zu tätigen. Der Kantonsrat des Kantons Zürich vollzog die vom Bundesgesetz geforderten Bestimmungen im Jahre 2010 und verfügte zudem zusätzlich, dass Unternehmen die Gewinnsteuern an die Kapitalsteuer anrechnen können, was gleichbedeutend mit einer Steuerentlastung für juristische Personen gewesen wäre. Die *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ 2012) fasste den entsprechenden Sachverhalt wie folgt zusammen: „Ein einziger strittiger Punkt ist es, über den abgestimmt wird: die Frage, ob Unternehmen die Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer anrechnen können oder nicht. Sie ist vom Bund nicht bestimmt, sondern liegt im Ermessen der Kantone.“ Letzteres stiess bei den städtischen

Exekutiven der Stadt Zürich auf Widerstand, da diese hierdurch übermässige Steuerausfälle befürchteten. Die Exekutive der Stadt machte nun von der verfassungsmässigen Möglichkeit eines Gemeindereferendums Gebrauch. Die darauffolgende Abstimmung im Juni 2012 ging für den Kanton knapp verloren, so dass es in der Folge keine weiteren Steuersenkungen für juristische Personen gab.

In den Jahren 2013 und 2014 hatte die Stimmbevölkerung des Kantons über drei steuerpolitische Initiativen zu bestimmen. Die beiden Initiativen „Gegen Steuergeschenke für Superreiche (Bonzensteuer)“ sowie „Weniger Steuern fürs Gewerbe (Kirchensteuer)“ wurden klar abgelehnt. Mittels der dritten Initiative, genannt «Grundstückgewinnsteuer – JA, aber fair! Kantonale Volksinitiative für eine gerechte Grundstückgewinnsteuer», verlangte der Hauseigentümerverband des Kantons Zürichs (HEV) eine „happige Reduktion der Grundstückgewinnsteuer“ (NZZ 2010a). Der Kantonsrat erklärte die Volksinitiative jedoch für teilweise ungültig. Den übrigen, noch gültigen Teil lehnte er darüber hinaus ab. Als eigenständige Antwort auf die Initiative formulierte der Kantonsrat einen Gegenvorschlag, der ebenfalls eine Reduktion der Steuersätze bei der Grundstückgewinnsteuer vorsah. Die Initianten zogen ihren ursprünglichen Vorstoss daraufhin zurück. Da indes gegen den vom Kantonsrat abgesegneten Gegenvorschlag das Kantonsratsreferendum ergriffen wurde, gelangte die Materie trotzdem zur Abstimmung. Der kantonsrätliche Gegenvorschlag zur HEV-Initiative wurde jedoch vom Stimmvolk im Frühjahr 2013 mit über 55% abgelehnt.

In der Summe bietet sich für die kantonale Steuerpolitik ein Bild, das sehr ähnlich jenem auf Bundesebene erscheint. Auch für die Steuerpolitik des Kantons Zürichs ist eine Zunahme des Gebrauchs des Mittels der direktdemokratischen Mitbestimmung auszumachen. Zudem ist die Politik – und dies folgt aus der weitreichenden kantonalen Steuerhoheit – ebenfalls starken internationalen Kräften ausgesetzt. Die zunehmende Verregelung des Steuerwettbewerbs auf internationaler Ebene hat in einem föderalen Steuerstaat zur Folge, dass die Konsequenzen auch den kantonalen Fiskus – direkt oder indirekt – betreffen. Jüngstes Beispiel sind die Diskussionen um die erwähnte Unternehmenssteuerreform III, bei der die wohl unausweichliche Abschaffung der privilegierten Holdingbesteuerung konkreter Anpassungen bedarf und somit auch finanzielle Folgen für die Kantone mit sich bringt. Zudem ist, wie angedeutet wurde, der nationale wie auch der internationale Steuerwettbewerb eine politikbestimmende Grösse, wenn es um die Ausgestaltung des kantonalzürcherischen Steuerstaates geht.

Steuerpolitik Kanton Bern – Dynamiken und Eckwerte

Gemäss Armingeon et al. (2004) unterscheidet sich die Steuerpolitik des Kantons Bern von jener des Kantons Zürich, die, wie schon ausgeführt wurde, in der entsprechenden Studie einem liberalen Typus zugeschrieben wurde, dahingehend, als dass Bern in der Ausgestaltung seines Steuerstaats konservative Elemente aufgreift. Konservativ meint in diesem Zusammenhang, dass in Kombination mit dem eher als hoch zu beurteilenden allgemeinen Steuerniveau eine vergleichsweise niedrige Progression einhergeht. Oder anders ausgedrückt: Der Staat nimmt überproportional ein, ist aber bei der Redistribution der Gelder nicht schon auf der Einnahmeseite übermässig aktiv.

Dieses Bild des eher konservativen Besteuerungsmodells des Kantons Bern wird von einer Studie der Beratungsgesellschaft KPMG (KPMG 2013) bestätigt. Darin wird beispielsweise gezeigt, dass Bern in Bezug auf die Besteuerung natürlicher Personen sowohl hinsichtlich niedriger Einkommen als auch hinsichtlich hoher Einkommen im innerschweizerischen Vergleich eher hohe Steuersätze ausweist. Diese Befunde stützen somit Armingeon et al. (2004) Ergebnisse sowohl hinsichtlich des allgemeinen Steuerniveaus als auch bezüglich der eher tiefen Progression. Die Studie vergleicht explizit auch die beiden Fälle der Kantone Zürich und Bern und fasst die Situation hinsichtlich der Besteuerung natürlicher Personen wie folgt zusammen: „Während der Kanton Zürich tiefe bis mittlere Einkommen moderat besteuert, wirkt die Progression bei hohen Einkommen. Der Kanton Bern hingegen liegt von tiefen bis zu hohen Einkommen auf den hinteren Plätzen“ (KPMG 2013: 28).

Darüber hinaus und die Erkenntnisse Armingeon et al.'s (2004) sekundierend, hält die Studie auch folgenden Umstand fest: „Tiefere Einkommen werden in Bern weniger stark entlastet als in anderen Kantonen, während Einkommen ab CHF 200'000 in Bern einer vergleichsweise hohen Progression unterliegen“ (KPMG 2013: 34). Die Vermögen der natürlichen Steuersubjekte unterliegen im Kanton einer eher moderaten Besteuerung. Die Situation in Bezug auf die Besteuerung der juristischen Personen zeigt ein mit den soeben beschriebenen Besteuerungen der natürlichen Personen vergleichbares Bild. Während nämlich die Gewinnsteuersätze „im Kanton Bern (...) im nationalen Vergleich unverändert hoch [sind]“, besteuert der Kanton das Kapital eher moderat (KPMG 2013: 17).

Blickt man auf die gesetzgeberischen Dynamiken in der kantonalbernischen Steuerpolitik, so fällt als erstes die doch erhebliche Erhöhung der sogenannten Steueranlage auf. Dieses „Vielfache“, das als Äquivalent zum Steuerfuss des Kantons Zürich gesehen werden muss, wurde seit den 90er-Jahren in doch respektablen Umfang erhöht. Während die Steueranlage im Jahr 1991 noch 2.2 Punkte betrug, erhöhte sie sich für die Periode bis 2001 auf 2.3 Punkte.

Dieser eher moderaten Erhöhung folgte ab 2002 eine signifikante Zunahme der Anlage auf rund 3.06 Punkte, die nur für die Steuerperiode 2008 kurzzeitig wieder auf 2.96 gesenkt wurde, auf dass sie ab dem Jahre 2009 bis heute wieder 3.06 Punkte beträgt. 1999 verabschiedete der Grosse Rat des Kantons Bern das neue Steuergesetz. Dieses wurde dem obligatorischen Referendum unterstellt und kam daher ein Jahr später vor das Volk. Dieses hiess das Gesetz in der Folge gut. Es trat im Jahr 2001 in Kraft.

Zwei Jahre später, 2003, reichten die drei grossen kantonalen Wirtschaftsverbände des Kantons Bern – der „Handels- und Industrieverein des Kantons Bern, Verband der Berner KMU und der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen“ – die Gesetzes-Initiative „Für tragbare Steuern“ ein (Kanton Bern 2005: 3). Darin forderten sie eine „generelle Senkung der kantonalen Steuern um zehn Prozent“ (Kanton Bern 2005: 2). Dieses Ansinnen scheiterte indes an der Urne, es erhielt lediglich 40.1% Zustimmung. 2008 wurde das Steuergesetz einer Teilrevision unterzogen, die ihrerseits eine häufigere Anpassung der kalten Progression sowie nebst weiteren eher formalen Belangen auch steuerliche Entlastungen für den Mittelstand und Familien mit sich bringen sollte (ARG 2013, Kanton Bern 2008). Diese Revision wurde vom Stimmvolk gutgeheissen. Im März 2010, im Rahmen der Steuergesetzrevision 2011, wurde vom Grossen Rat eine Teilrevision verabschiedet, die steuerliche Entlastungen von rund 309 Mio. Franken. brachte. „Nebst dem Ausgleich der kalten Progression hat der Grosse Rat zusätzliche Entlastungen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen und den Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen beschlossen“ (Kanton Bern 2011).

Im Jahr 2011 wurde auf Antrag des Regierungsrats beschlossen, eine Änderung des Steuergesetzes „Änderung, jährlicher Ausgleich der kalten Progression mittels Dekret“ vorzunehmen (Regierungsrat Kanton Bern 2011) (Regierungsrat des Kantons Bern). Diese Änderung, die mit Steuerentlastungen verschiedenster Art einherging, wurde vom Grossen Rat im September gleichen Jahres mit 75 Ja- zu 40 Nein-Stimmen bei zwei Enthaltungen angenommen.

Als Reaktion auf die erwähnte Steuergesetzrevision 2011, die für die Ratslinke untragbar war, wurde von ebendieser Seite eine Volksinitiative mit dem Namen „Faire Steuern – Für Familien“ lanciert. *Der Bund* (2012) fasste die Ziele der Initiative wie folgt zusammen: „Die von Gewerkschaftsbund, SP, Grünen und EVP lancierte Initiative will zwei Ziele erreichen: die 2010 vom Grossen Rat beschlossene Steuersenkung rückgängig machen und die Pauschalbesteuerung für reiche Ausländer abschaffen. Zudem soll der Kinderabzug auf 8000 Franken erhöht werden. Unter dem Strich würde die Staatskasse pro Jahr um rund 80

Millionen Franken entlastet.“ Der Initiative wurde ein grossrätlicher Gegenvorschlag entgegengestellt. Auch zu diesem nochmals die Ausführungen des *Bundes* (2012): „Mit dem Gegenvorschlag zur Initiative ‚Faire Steuern – für Familien‘ bleiben die Steuersenkungen unberührt. Die Pauschalbesteuerung reicher Ausländer soll nicht abgeschafft, aber verschärft werden.“ Die ursprüngliche Initiative wurde 2012 vom Stimmvolk klar abgelehnt, der grossrätliche Gegenvorschlag indes angenommen. Gleichzeitig wurde, zum zweiten Mal, über eine Reduktion der Steuern für Strassenfahrzeuge um einen Drittel abgestimmt. Diese Initiative musste 2012 wiederholt werden, da die Abstimmung im Jahr zuvor äusserst knapp zugunsten der Initianten ausfiel, in der Folge eine Nachzählung eingefordert wurde, diese jedoch nicht durchgeführt werden konnte, da 29 Gemeinden ihre Stimmzettel schon vernichtet hatten (Berner Zeitung BZ 2012). In diesem nachmaligen Durchlauf wurde die Initiative erneut angenommen, was zur Folge hatte, dass dem Kanton rund 100 Mio. Fr. weniger an Steuereinnahmen zur Verfügung standen.

Die Steuergesetzrevision 2014, die 2012 angeschoben wurde, stand ganz unter dem Eindruck der finanziell angespannten Lage der Kantonsfinanzen. Die aufgrund erwarteter struktureller Defizite vom Regierungsrat lancierte Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) wurde aus unterschiedlichsten Gründen nötig. Der entsprechende Bericht des Regierungsrat führt hierzu aus: „Als Folge der schwierigen Wirtschaftslage, Steuersenkungen, der Senkung der Motorfahrzeugsteuer, tieferer Gewinnausschüttung der Nationalbank, Lastenverschiebungen vom Bund an die Kantone kombiniert mit kaum beeinflussbaren Mehrbelastungen im Gesundheits- und Sozialversicherungsbereich zeichnete sich im Frühling 2012 für die Planjahre ab 2014 ein strukturelles Defizit in der Grössenordnung von 400 bis 450 Mio. Franken und mehr ab“ (Regierungsrat Kanton Bern 2013: 4). Angesichts dieser doch eher prekären Ausgangslage beschloss der Grosse Rat eine Steuergesetz-Revision ohne nennenswerte Steuersenkungen. „Im Zentrum dieser Revision steht die Umsetzung von (überwiegend) zwingendem Bundesrecht (Besteuerung nach dem Aufwand, Steuerbefreiung des Feuerwehrsolds, Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen etc.)“ (Kanton Bern 2013). Von bürgerlicher Seite wurden im Zuge dieser Revision Steuersenkungen für die juristischen Personen verlangt, was jedoch beim Grossen Rat kein Gehör fanden (Der Bund 2013). Die Revision wurde schliesslich im März 2013 vom Grossen Rat des Kantons Bern verabschiedet. Die Steuergesetzrevision 2016 ist zurzeit noch Gegenstand der politischen Debatte in der entsprechenden grossrätlichen Kommission.

Synthese Steuerpolitik

Zusammenfassend kann in ähnlicher Weise wie schon bei der Raumplanungspolitik festgehalten werden, dass die Steuerpolitik in der Schweiz ausgeprägt föderalistisch verfasst ist. Die starke Stellung der Kantone, denen man nicht zuletzt auch aufgrund ihrer weitestgehend autonomen Fiskalhoheit gar eine Art Eigenstaatlichkeit attestiert, manifestiert sich wenig überraschend auch in der Steuerpolitik.

Anders als im Falle der Raumplanung können bei der Steuerpolitik vorderhand auch keine grossen, institutionell verfestigten Unterschiede zwischen den zwei Kantonen ausgemacht werden. Wie jedoch in Kapitel *Direktdemokratische Mittel der Interessensmediation* auch gezeigt, gibt es für den Fall des Kantons Zürich eine Bestimmung in der Kantonsverfassung (Art. 32), die für den Fall einer Einführung neuer Steuern oder einer Änderung, die für den Einzelnen höhere Steuerbelastungen zur Folge hat, zwingend das obligatorische Referendum vorsieht. Dieser Befund deckt sich somit auch mit der allgemeinen Aussage, dass der Kanton Zürich direktdemokratischer verfasst ist, als der Kanton Bern und daher auch sensibler auf allfällige Minderheitsanliegen reagieren sollte oder eben muss. Das Damoklesschwert der direktdemokratischen Einwirkung wiegt für eine allfällige im entsprechenden Politikfeld agierende Dominante Koalition des Kantons Zürich also schwerer als für eine solche im Berner Kontext.

In der konkreten Ausgestaltung des Steuerstaates können im Gegensatz dazu durchaus Verschiedenheiten festgestellt werden. Dass der Kanton Bern nicht gerade zu jenen Kantonen in der Schweiz zählt, welche sich durch eher tiefe Steuerbelastungen auszeichnen, ist ein Allgemeinplatz. Dementsprechend konnte auch gezeigt werden, dass das bestehende Steuersystem des Kantons eine im innerkantonalen Vergleich relativ hohe Steuerbelastung sowohl für natürliche als auch für juristische Personen aufweist. Dass der Kanton ein eher konservatives Steuermodell pflegt, das sich nebst der eher hohen allgemeinen Steuerbelastung zusätzlich durch eine relative flache Progression auszeichnet, wurde von der erwähnten Studie Amingons et al. (2004) gezeigt. Der Kanton Zürich folgt einem Modell, das sich durch ein eher tieferes allgemeines Steuerniveau und eine überproportionale Progression auszeichnet, was als Kombination von sozialdemokratischen und liberalen Elementen gesehen werden kann.

Hinsichtlich der politischen Dynamiken, die auf die steuerpolitische Realität der beiden Kantone in der letzten Dekade einwirkten, kann vorderhand keine einheitliche Richtung ausgemacht werden. In beiden Kantonen finden sich Versuche sowohl des linken wie auch des bürgerlichen Spektrums, die jeweilige Steuerpolitik nach ihren Präferenzen zu gestalten.

Auf den ersten Blick kann also nur bedingt geschlussfolgert werden, wie die Akteurskonstellationen und somit die Machtverteilung in den entsprechenden Politikfeldern sind. Die Dynamiken in der Steuerpolitik des Kantons Bern lassen jedoch erahnen, dass es einen Grundkonsens in der Exekutive, den bürgerlichen Parteien und Verbänden gibt, der einer Strategie der Steuersenkung verpflichtet ist. Die Steuergesetzrevisionen, die von der Exekutive und der Legislative angeschoben und ausgehandelt wurden, hatten fast alle steuerentlastenden Elemente. Diese hatten vor allem auch zum Ziel, die steuerliche Attraktivität des Kantons zu verbessern, um im nationalen und internationalen Steuerwettbewerb besser aufgestellt zu sein. Es ist hierbei auch klar, dass es zwischen den Parteien sowie den bürgerlichen Verbänden einerseits und der eher bürgerlichen Exekutive auch sachlogische Differenzen gibt, die in der Natur der unterschiedlichen Funktionen fassen. So sind die Exekutiven verständlicherweise stärker gebunden hinsichtlich der Budgetpolitik, so dass Forderungen nach Steuerentlastungen auch immer mit der momentanen Finanzlage des Kantons abgeglichen werden müssen. Die Vorstösse von privater bürgerlicher Seite können hingegen auch als Versuch verstanden werden, die Budgetpolitik einnahmeseitig zu beeinflussen mit dem Ziel, den Fiskalstaat als Ganzes etwas einzuschränken. Die linken Parteien, die in der Legislative des Kantons Bern die Minderheit stellen, sind aufgrund der dortigen bürgerlichen Dominanz wie gezeigt gezwungen, eher über direktdemokratische Mittel Steuerpolitik zu betreiben. Wie die Ausführungen hierzu auch gezeigt haben, mobilisieren die Parteien auch ihre Verbündeten, zu denen natürlicherweise die Gewerkschaften des Kantons zählen.

Für den Kanton Zürich bietet sich ein ähnliches Bild. Auch hier scheint es auf den ersten Blick, dass die Dynamiken der letzten Dekade politisch uneindeutig sind. So können direktdemokratische Interventionen von verschiedensten politischen Seiten ausgemacht werden. Gleichzeitig kann konstatiert werden, dass die direktdemokratischen Vorstösse, die auf eine Veränderung des Status quo in der Steuerpolitik hinwirkten, in der Regel Schiffbruch erlitten. Klar ersichtlich wird jedoch auch, dass die bürgerliche Mehrheit in der kantonalen Exekutive und Legislative immer wieder Anläufe nimmt, die zum Ziel haben, die Steuerbelastung zu senken, um nicht zuletzt auch im nationalen und internationalen Steuerwettbewerb zu bestehen. Gleichzeitig kann jedoch auch konstatiert werden, dass die Versuche, die Steuerpolitik vom Innern des politischen Systems heraus umzugestalten eher verhalten sind. Dies hat, so kann zumindest spekuliert werden, wohl auch mit der Referendumsgefahr und einer eher – zumindest was Änderungen im Steuergesetz anbelangt – konservativen, das jetzige System bewahren wollenden Stimmbevölkerung zu tun. Nichts

destotrotz kann davon ausgegangen werden, dass spiegelbildlich zu den Machtverhältnissen im Kantons- und Regierungsrat im gesamten Politikfeld eher bürgerliche Interessen den Vorzug haben. Die Linke im Kanton Zürich hat, wie die Ausführungen zu den Dynamiken der letzten Jahre gezeigt haben, verschiedentlich direktdemokratische Kanäle benutzt, um ihre steuerpolitischen Präferenzen in das politische System einzubringen. Ohne es zu diesem Zeitpunkt tatsächlich feststellen zu können kann jedoch im Vergleich zum Fall des Kantons Bern gemutmasst werden, dass die Linke im Kanton Zürich über grösseren Einfluss auf die Steuerpolitik verfügt, als ihre Entsprechung im bernischen Kontext.

Datenerhebung und -aufbereitung

Erhebung Politiknetzwerke und Akteure

In dem nun folgenden Kapitel soll dargelegt werden, wie die Daten zur Eruierung der vier Politiknetzwerke, die in der vorliegenden Dissertation in Zentrum des Interesses stehen, erhoben und aufbereitet wurden. Wie im Kapitel *Methoden der Elitenidentifikation* schon vorholend dargelegt wurde, existieren verschiedenste Zugänge, um die Eliten in einem Politikbereich und somit auch die, netzwerkanalytisch gesprochen, Grenzen der Netzwerkpopulation zu definieren. Die vorliegende Dissertation übernimmt Kriesis (1980) Herangehensweise zur Elitenidentifikation, der hierfür eine Kombination von Reputations-, Positions- und Entscheidungsansatz propagiert. Bevor jedoch die Eingrenzung, der an den Netzwerken partizipierenden Akteuren passieren kann, gilt es weitere Abgrenzungen zu tätigen. Zum einen ist dies eine zeitliche Abgrenzung, die festlegt, welcher Untersuchungszeitraum überhaupt in der vorliegenden Arbeit berücksichtigt werden soll. Zum anderen geht es auch, und diese Abgrenzung ist mit der zeitlichen logisch verknüpft, um eine inhaltliche Abgrenzung, also eine Auswahl der relevanten politischen Geschäfte respektive Entscheidungsprozesse in den vier Politikfeldern der beiden Kantone.

Zeitliche Abgrenzung

Wie erwähnt ist eine Abgrenzung, die vorgängig getätigt werden muss, zeitlicher Natur. Da, wie noch gezeigt werden wird, die Akteure direkt zu unterschiedlichsten Aspekten ihrer Rolle in den kantonalen Politikfeldern befragt wurden, kommt dem abgefragten Zeithorizont und den darin verhandelten Sachgeschäften eine entscheidende Rolle zu. Kriesi (1980: 129f.) betont hinsichtlich dieser Abgrenzung, dass „(...) die Sachfragen in der Grundgesamtheit innerhalb desselben Zeitraums entschieden werden [sollen/müssen] (1); dieser Zeitraum mehrere Jahre umfassen (2) und nicht zu weit zurückliegen [soll] (3); die Sachfragen innerhalb dieser Periode mindestens temporär entschieden worden sein [sollen] (4).“ Der erste Punkt ist offensichtlich vor allem für Studien wichtig, die verschiedene Politikbereiche in ein und derselben Polity vergleichen. Die in der Folge erhobenen Daten zu den vier Politiknetzwerken referieren allesamt auf den gleichen Zeitraum, nämlich auf die Jahre 2006-2014. Die Punkte zwei und drei haben ebenfalls einen eher forschungspragmatischen Hintergrund: Die Forderung, dass die Geschäfte zeitnah sein sollten, hat mit dem mit der Zeit abnehmenden Erinnerungsvermögen der zu befragenden Personen zu tun. Punkt zwei soll seinerseits sicherstellen, dass die erhobenen Daten auch eine gewisse Repräsentanz aufweisen

und nicht nur eine Momentaufnahme widerspiegeln. Die vorliegende Studie fokussiert wie erwähnt auf den Zeitraum 2006-2014. Hiermit wird zum einen sichergestellt, dass die abzufragenden Geschäfte zeitlich nicht allzu weit zurückliegen und zum anderen, dass die Daten auf eine relativ ausgedehnte Zeitspanne abgestützt sind (ebd.). Die Festlegung des Anfangsjahres 2006 ist zugegebenermassen etwas arbiträr, es kann über die vier Politikbereiche hinweg denn auch kein Ereignis ausgemacht werden, das einen für alle gültigen, natürlichen Anfangspunkt definieren würde. Der vierten Forderung, dass nur solche Geschäfte Eingang in die Untersuchung finden sollten, die abgeschlossen sind, wird, wie noch gezeigt werden wird, grösstenteils nachgekommen. Wo dies nicht der Fall ist, dort wird auf die Gründe der Berücksichtigung eingegangen werden.

Inhaltliche Abgrenzung

Mit der zeitlichen Eingrenzung des Untersuchungshorizontes auf die Periode 2006-2014 wurde, was die inhaltliche Abgrenzung hinsichtlich der zu berücksichtigenden Geschäfte betrifft, schon eine erste Auswahl getroffen, indem vor 2006 verhandelte Sachgeschäfte logischerweise nicht berücksichtigt werden. Nichtsdestotrotz finden sich, wie die Ausführungen im Kapitel *Kantonale Politikfelder* zeigten, noch immer eine nicht geringe Anzahl Geschäfte in den jeweiligen Politikbereichen der zwei Kantone für die entsprechende Periode. Von dieser Grundgesamtheit an Geschäften galt es jene für die weiteren Untersuchungen auszuwählen, die von besonderer Wichtigkeit waren.

Jegen (2003: 95f.) referiert betreffend dieser weiteren Einschränkung der Geschäfte auf deren Rechtsform als Abgrenzungskriterium. Die Autorin (ebd.) kommt zum Schluss, dass eine weitere Einschränkung der potentiell wichtigen Geschäfte auf Bundesebene dahingehend geschehen kann, als dass nur solche Beschlüsse berücksichtigt werden, die referendumsfähig sind. Gemäss Jegen (2003: 96) liegt bei einer solchen Beschränkung der „Akzent auf der Initiations-, der Vorbereitungs- und der Entscheidungsphase, während die von Verordnungen stärker betroffene Implementations- und Evaluationsphase vernachlässigt werden.“ Dieses Kriterium erscheint vorerst sinnvoll, ist für den vorliegenden Fall aber nur begrenzt anwendbar. Denn vor allem in der kantonalen Raumplanungspolitik wird stark mit alternativen Rechtsformen gesteuert, so zum Beispiel mit den kantonalen Richtplänen, die in beiden vorliegenden Fällen nicht dem Referendum unterstehen. Das Kriterium Rechtsform ist daher nicht zielführend, wenn es darum geht, die wichtigen Geschäfte zu eruieren. Aus diesem Grund wurde auf die Meinung von Experten zurückgegriffen, um nicht nur die wichtigsten Geschäfte zu bestimmen, sondern auch, um die vorgängig zusammengestellten Akteurslisten zu validieren.

Konkret kann der Prozess der Datenerhebung in zwei separate, aufeinander folgende Phasen unterteilt werden. In einem ersten Schritt wurden die in der genannten Periode verhandelten Geschäfte bestimmt sowie die wichtigsten Akteure in den im Fokus stehenden Politikfeldern eruiert. Hierfür wurde wie folgt verfahren:

- *Qualitative Datenanalyse*: Zusammenstellung der Geschäfte in den jeweiligen Politikfeldern für den Zeitraum 2006-2014; Zusammenstellung der initialen Akteurslisten, basierend auf dem Positions- sowie dem Entscheidungsansatz.
- *Experteninterviews*: Einschätzung von Experten zur Bestätigung, Komplettierung und Bewertung der zusammengetragenen Geschäfte und der Akteurslisten (erste Reputationsanalyse).

In einem zweiten Schritt wurden die im ersten Arbeitsschritt als wichtig respektive einflussreich²⁶ für die jeweiligen Politikfeldern befundenen Akteure direkt kontaktiert. Konkret wurden Exponenten dieser Akteure via E-Mail angeschrieben mit der Bitte, den mitversendeten Online-Fragebogen auszufüllen. Dieser enthielt Fragen zu ihrer Involvierung in die eruierten (wichtigen) Entscheidungsprozesse, hinsichtlich der jeweiligen Politikpräferenzen, zu ihren Zusammenarbeitsstrukturen sowie Fragen zu den ihrer Meinung nach mächtigen Akteuren im Politikfeld. Basierend auf den so zusammengetragenen Angaben wurde in einem darauffolgenden Schritt versucht, die jeweiligen Politiknetzwerke und Akteurskoalitionen zu (re-)konstruieren. Genauer zu den zwei soeben umrissenen Datenerhebungsschritten zeigen die nun folgenden Kapitel – *Erster Schritt: Qualitative Analyse*; *Zweiter Schritt: Online-Befragung der Akteure*.

Erster Schritt: Qualitative Analyse

Auswahl der wichtigsten Geschäfte

Die Auswahl der Grundgesamtheit an Sachgeschäften basiert für den Kanton Zürich auf der Sammlung der Geschäfte des Kantonsrats²⁷ sowie den gesammelten Regierungsratsbeschlüssen²⁸. Für den Fall des Kantons Bern verhält es sich identisch. Dort basiert die entsprechende Auswahl der Geschäfte zum einen auf jenen des Grossen Rats²⁹

²⁶ Basierung auf den Einschätzungen der Experten.

²⁷ Abrufbar auf: <http://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte.aspx>

²⁸ Abrufbar auf: <https://www.zh.ch/internet/de/aktuell/rrb.html>

²⁹ Abrufbar auf: <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche.html>

sowie zum anderen ebenfalls auf den Regierungsratsbeschlüssen³⁰. Die so zusammengestellten Listen der Geschäfte wurden in der Folge Experten³¹ vorgelegt mit der Bitte, die für ihr Dafürhalten wichtigsten Geschäfte der entsprechenden Periode zu markieren³². Die so gewonnen Einschätzungen bestätigten weitestgehend die vorgängig durch Dokumentenstudien erlangten Erkenntnisse bezüglich der wichtigen Geschäfte. Im Hinblick auf die vorliegende Untersuchung sollte der Klarheit halber an dieser Stelle vermerkt werden, dass die so eruierten Sachgeschäfte oder eben Entscheidungsprozesse für einen guten Teil der Umfrage und sodann auch der Auswertung von Bedeutung sind. Wie zum einen die Fragebögen im Anhang zum andern noch folgende Ausführungen zeigen werden, wird für die (Re-)Konstruktion der Politiknetzwerke nicht nur auf Geschäft-bezogene Informationen abgestellt, sondern auch auf solche Daten, die den Politikbereich breiter, also ohne Bezug auf irgendwelche Geschäfte erfassen.

Auswahl der wichtigsten Akteure

Die Auswahl der einflussreichen Akteure in den jeweiligen Politikbereichen der beiden Kantone folgt wie schon erwähnt der Vorgehensweise Kriesis (1980). Dieser umfassende Ansatz, der sowohl Elemente der Positions-, der Entscheidungs- als auch der Reputationsmethode in sich vereint, hat konsequenterweise auch Auswirkungen darauf, wie breit oder eng die Elite und somit auch das Politiknetzwerk aufgefasst wird. „Die politische Elite besteht aus jenen individuellen Akteuren, welche zentrale politische Entscheidungsprozesse in massgeblicher Weise beeinflussen können“ (Kriesi 1980: 121). Wie die theoretischen Ausführungen zu den Themenkomplexen Macht und Politiknetzwerk, die Erkenntnisse hinsichtlich der kantonalen Demokratien sowie der Politikfelder zu zeigen vermochten, muss davon ausgegangen werden, dass auch im vorliegenden Fall eine Vielzahl unterschiedlicher Organisationen respektive Institutionen in der Lage ist, signifikant Einfluss auf die wichtigen Entscheidungsprozesse zu nehmen. Folglich sind es nebst den öffentlichen Akteuren auch Organisationen privater Natur, welche die vorliegenden Politiknetzwerke mitkonstituieren.

In einem solchen Untersuchungssetting, in dem privatrechtliche Organisationen und Institutionen der öffentlichen Verwaltungen die relevanten Akteure sind, die Informationen

³⁰ Abrufbar auf: http://www.rr.be.ch/rr/de/index/rrbonline/rrbonline/suche_rrb.html

³¹ Für die **Steuerpolitik des Kantons Zürich** wurde auf drei Experten zurückgegriffen: Je ein Kantonsrat von der Sozialdemokratischen Partei (SP) und der FDP.Die Liberalen, sowie der Kommissionssekretär der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK). Für die **Steuerpolitik des Kantons Bern** wurde auf zwei Experten zurückgegriffen: Je ein Grossrat der Sozialdemokratischen Partei (SP) und der Schweizerischen Volkspartei (SVP). Die **Raumplanungspolitik des Kantons Zürichs** wurde von drei Experten beurteilt: Je eine Kantonsrätin der Sozialdemokratischen Partei (SP) sowie der FDP.Die Liberalen sowie die Sekretärin der Kommission für Planung und Bau (KPB). Die **Raumplanungspolitik des Kantons Bern** wurde von einer Expertin beurteilt: Kadermitglied Amt für Gemeinden und Raumordnung, Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion.

³² Die so eruierten Geschäfte werden zu einem späteren Zeitpunkt im Kapitel ausgeführt.

über diese Akteure indes von einzelnen Personen stammen, sind Untersuchungseinheit (Organisation wie z.B. Partei) und Erhebungseinheit (z.B. Parteipräsident/in) nicht identisch. Eine solche Datenerhebungsanordnung ist zugegebenermassen nicht ganz unproblematisch, scheint aber in der relevanten Forschungsliteratur der Standard zu sein (vgl. Heaney 2014). Zudem wurde versucht, für sämtliche Akteure Repräsentanten zu befragen, die in der Organisationshierarchie möglichst weit oben angesiedelt sind (Präsidenten, Vorstandsmitglieder usw.) und/oder die Geschäfte inhaltlich auf täglicher Basis für die Organisation leiten (Politische Sekretäre usw.). Der Autor geht daher mit der Feststellung Kriesi und Jegens (2001: 252) einig, die in ihrer Studie hierzu festhalten, dass es die Organisationen sind, die Politik machen, dass diese jedoch durch Individuen verkörpert werden: “As far as the actors are concerned, we agree (...) that the central actors in the democratic political process today are formal organisations, i.e., corporate actors, and not individual persons. However, formal organisations are represented by individuals.”

Diese Sichtweise übernehmend wurden sodann in einem ersten Schritt mittels der Kombination der schon erwähnten Positions- und Entscheidungsmethode erste Akteurslisten zusammengetragen. Hierbei wurden zum einen ganz der Idee der Positionsmethode folgend primär Akteure der kantonalen (und ausgewählten städtischen) Exekutiven sowie der Verwaltung in die Liste übertragen. Diese Institutionen haben aufgrund ihrer Stellung legale Befugnisse, die anderen Akteursgruppen nicht zur Verfügung stehen. So können beispielsweise Regierungsräte in der vorparlamentarischen Phase Geschäfte anschieben und vorgängig beeinflussen, während die Verwaltung in der Phase der Implementierung in der Regel einen gewissen Einfluss geniesst (vgl. Sabatier 1988, 1999, 2007). Die Entscheidungsmethode propagiert bekanntermassen, dass vor allem jene Akteure als mächtig gelten können, die aktiv an konkreten Entscheidungsprozessen teilnehmen und so ihre Präferenzen einbringen. Da auf kantonaler Eben der vorparlamentarische Prozess weniger formalisiert ist, als dies auf Bundesebene der Fall ist, ist die Eruierung der relevanten Akteure etwas schwieriger. Akteure, die dieser Vorgabe der Involvierung sicherlich entsprechen, sind die politischen Parteien, die ihrerseits in den vorberatenden Kommissionen sowie natürlich in der politischen Debatte im Parlament aktiv sind. Wie im Kapitel *Polity und Politiknetzwerk* ausgeführt wurde, gibt es für private Interessen drei Kanäle, um Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess zu nehmen: die direktdemokratischen Mittel, die Vernehmlassung sowie das Verbandssystem. Während die ersten zwei Einflusskanäle relativ gut dokumentiert sind, zeichnen sich die Vorgänge im sogenannten Verbandssystem nicht zuletzt dadurch aus, dass diese eher unter dem Radar der öffentlichen Berichterstattung geschehen.

Für die Zusammenstellung der initialen Akteurslisten wurde auf die offiziellen Vernehmlassungs-Listen zurückgegriffen. Während im Kanton Bern eine stehende Vernehmlassungsadressaten-Liste existiert, werden jene im Kanton Zürich den jeweiligen Geschäften angepasst. Die ursprünglichen Akteurslisten für den Kanton Zürich wurden demnach aus den auffindbaren Vernehmlassungsadressaten-Listen des Politikfelds zusammengestellt. Dass es hierbei auch nicht in unerheblichen Ausmass Überschneidungen mit der durch die Positionsmethode erhobenen Akteursliste gab, überrascht kaum. Die auf diese Weise zusammengetragenen Akteurslisten wurden sodann in einem letzten Schritt einer Einschätzung (Reputationsanalyse) durch die erwähnten Experten³³ unterzogen. Hierbei wurden die Akteure der entsprechenden Listen basierend auf dem zugesprochenen Einfluss rangiert. Bei Bedarf wurden die Listen mit bis dahin fehlenden Akteuren ergänzt. Genaueres zu den auf diese Weise zusammengestellten Geschäfts- sowie die Akteurslisten zeigen die nun folgenden Kapitel.

Kanton Zürich - Raumplanungspolitik

Geschäfte/Entscheidungsprozesse

Wie die Ausführungen im Kapitel *Kantonale Politikfelder* zur Raumplanungspolitik gezeigt haben, kann von einer regelrechten Dynamisierung des entsprechenden Politikfelds in den letzten Jahren gesprochen werden. Sowohl auf der nationalen wie auch auf der kantonal-zürcherischen Ebene wurden wichtige und gewichtige Weichenstellungen mit weitreichenden Konsequenzen beschlossen. Für den Fall des Kantons Zürich waren gemäss den Einschätzungen der Experten vor allem zwei Sachgeschäfte in der relevanten Periode von Bedeutung:

1. Die 2008 angestossene *Revision des kantonalen Richtplans*
2. Die 2011 eingereichte und 2012 vom Stimmvolk angenommene *Kulturlandinitiative*

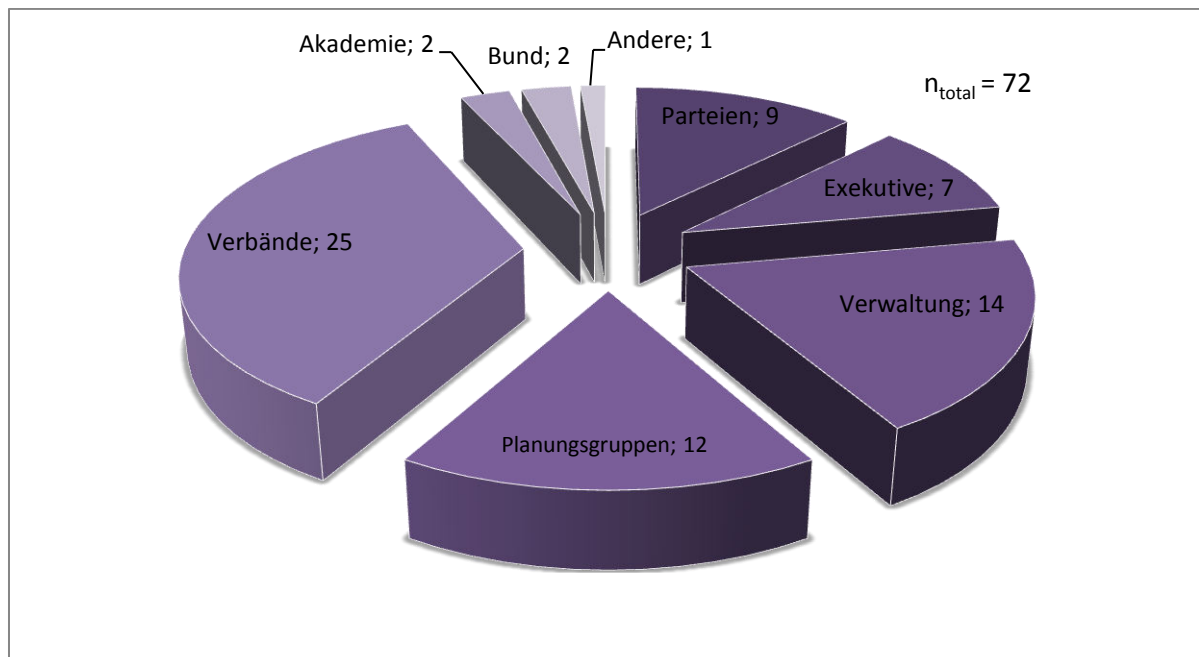
Akteure

Die basierend auf der beschriebenen Methodenkombination zusammengestellte erste Akteursliste umfasst für den Kanton Zürich 72 Akteure. *Abbildung 2* zeigt die Zusammenstellung dieser Akteure unterteilt nach Akteursart: Nebst den öffentlichen Akteuren, die sich über die Kategorien *Exekutive, Verwaltung, Bund, Akademie* und

³³ Die entsprechende Frage im Leitfaden gestützten Experteninterview lautete für den Fall des Zürcher Raumplanungspolitik wie folgt: „Ich habe hier eine Liste (Quelle: Vernehmlassungslisten, Kulturlandinitiative Umsetzung) mit verschiedenen Akteuren. Können Sie mir bitte sagen, welche dieser Akteure Ihrer Meinung nach besonders einflussreich waren hinsichtlich der kantonalen Raumplanungspolitik im Kanton Zürich in den letzten acht Jahren (alle ohne Beschränkung)? Welche drei Akteure waren am einflussreichsten? Welcher Akteur war am einflussreichsten? Fehlen wichtige Akteure auf der Liste?“

Planungsgruppen konstituieren, finden sich auch neun *Parteien* sowie rund 25 private Akteure (Interessensgruppen, Verbände) in der genannten ursprünglichen Liste. Diese 72 Akteure wurden wiederum „passiv“ in die Online-Umfrage mitaufgenommen. „Passiv“ meint in diesem Zusammenhang, dass diese Akteure als Antwortkategorie der verschiedenen Netzwerkfragen Eingang in den Online-Fragebogen fanden.

Abbildung 2: Akteurs-Kategorien Raumplanungspolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Basierend auf den Experteneinschätzungen (Rangierung der Akteure) wurden von diesen 72 Akteuren schliesslich 52 eingeladen, an der Online-Umfrage teilzunehmen. Das daraus resultierende Untersuchungssetting, in dem 52 Akteure aktiv befragt werden, diese aber die Möglichkeit hatten, für die netzwerkanalytischen und vor allem reputationsanalytischen Fragen des Fragebogens aus einer Grundgesamtheit von 72 Akteuren als Antwortkategorie zu wählen, hat zum Vorteil, dass sogleich eruiert werden kann, ob wichtige Akteure bei der Experten-geleiteten Vorauswahl fälschlicherweise aus der aktiven Befragung ausgeschlossen wurden. Von den 52 eingeladenen Akteuren beantworteten schliesslich 44 den online bereitgestellten Fragenbogen, was einer respektablen Rücklaufquote von 83% entspricht (Zusammenstellung der der Akteure: *Tabelle 27, im Anhang*).

Kanton Zürich – Steuerpolitik

Geschäfte/Entscheidungsprozesse

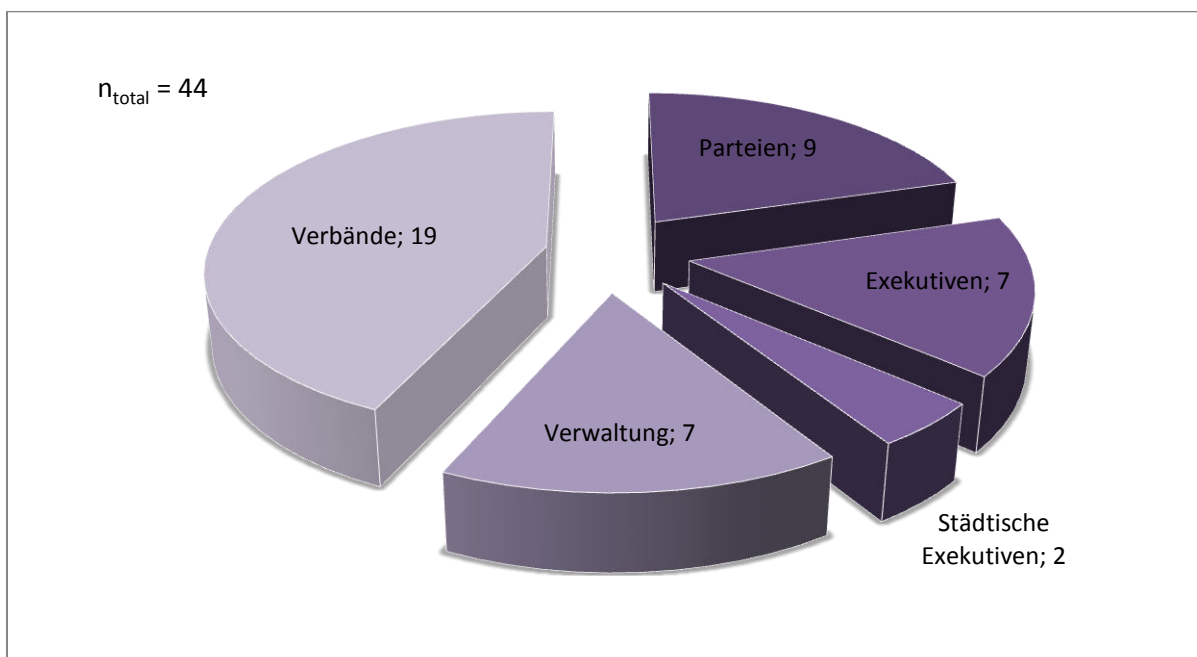
In dem für die vorliegende Dissertation relevanten Zeitraum kam es, wie die entsprechenden Ausführungen im Kapitel *Steuerpolitik Kanton Zürich – Dynamiken und Eckwerte* gezeigt haben, zu verschiedensten Anpassungen und Vorstössen die Steuerpolitik betreffend. Die Befragung der Experten förderte zutage, dass die wichtigsten Geschäfte die folgenden drei waren:

1. Initiative zum Steuergesetz „*Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)*“ (2009)
2. Änderung Steuergesetz: „*Steuerentlastungen für natürliche Personen*“ sowie die erwähnten Gegenvorschläge der SP und der GLP (2009)
3. Änderung Steuergesetz: „*Änderung Steuersätze der Grundstückgewinnsteuer*“ (2012)

Akteure

Die ursprüngliche Liste, die mittels der Positions- und Entscheidungsmethode zusammengestellt wurde, umfasste 44 Akteure. *Abbildung 3* umschreibt die Aufteilung der Akteure auf die fünf ausgewiesenen Kategorien: 16 öffentliche Akteure stehen rund 19 privaten Akteuren gegenüber; dazwischen sind neun Parteien Teil der Urliste.

Abbildung 3: Akteurs-Kategorien Steuerpolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Auch hier wurden diese 44 Akteure „passiv“ in die darauffolgende Untersuchung mitaufgenommen. Wiederum basierend auf den Einschätzungen der befragten Experten wurden sodann 26 Akteure eingeladen, online den ihnen zugesandten Fragebogen zu komplettieren. Von diesen 26 angeschriebenen Akteuren antworteten 22³⁴, was einer Rücklaufquote von rund 83% entspricht. Die Auflistung dieser Akteure findet sich im Anhang (vgl. *Tabelle 27*).

Kanton Bern – Raumplanungspolitik

Geschäfte/Entscheidungsprozesse

Wie umschrieben ist die Raum- und Richtplanung im Kanton Bern stark exekutiv geprägt. Wie jedoch auch vermerkt wurde, finden trotz dieser grundsätzlichen Ausrichtung Mitwirkungsverfahren statt, wenn beispielsweise eine Revision des Richtplans ansteht. Das eigentliche Führungsinstrument in der Raumplanung, der Raumplanungsbericht, wird zudem alle vier Jahre dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Hierbei kann dieser durch Rückweisung desselben indirekt ebenfalls Einfluss auf die Ausrichtung nehmen. Zu guter Letzt ist die lancierte Kulturlandinitiative³⁵, falls diese angenommen wird, von einschneidender Bedeutung für die kantonale Raumplanungspolitik. Diese drei Geschäfte respektive Geschäfte und Berichte sind sodann auch von der Expertin als die wichtigsten taxiert worden:

1. *Raumplanungsbericht`10* (2010)
2. *Richtplananpassungen`12* (2013)
3. *Kulturlandinitiative* (2013-)

Akteure

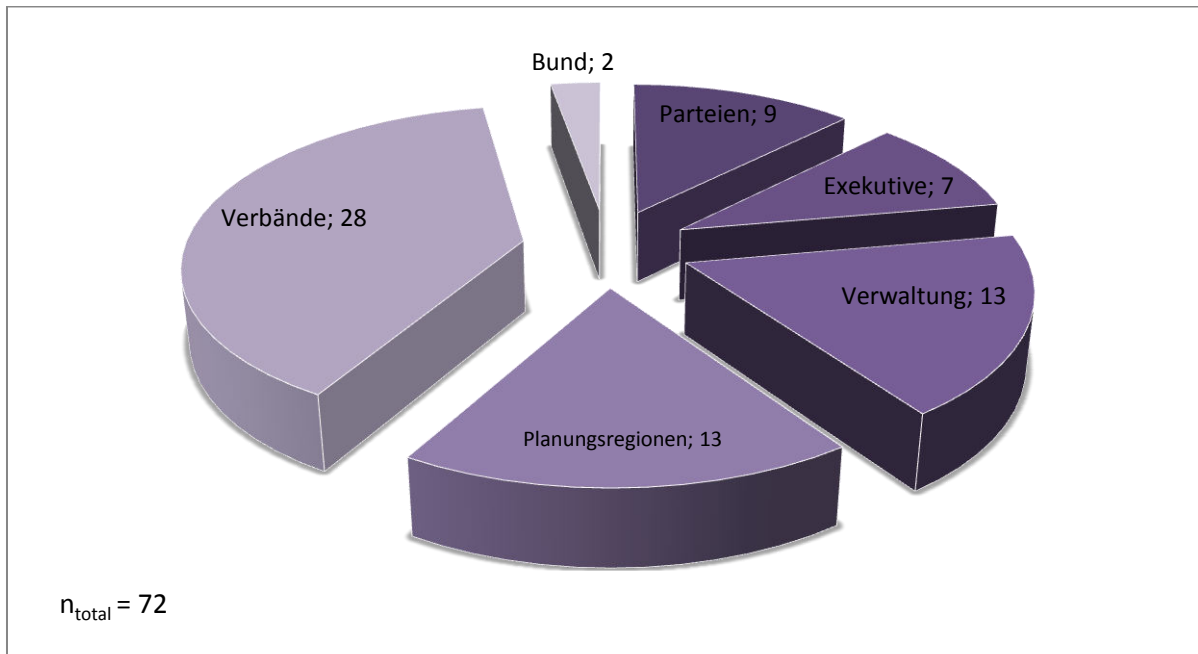
Genau wie im Fall der kantonalzürcherischen Raumplanungspolitik umfasst die ursprüngliche Liste 72 Akteure. Die Verteilung (vgl. *Abbildung 4*) der einzelnen Akteure auf die ausgewiesenen Kategorien ähnelt auch sonst jener des Kantons Zürich. Auch hier stellen die öffentlichen oder eben semi-öffentlichen Akteure die Mehrheit. Basierend auf der Einschätzung der Expertin wurden rund 50 Akteure eingeladen, an der Umfrage

³⁴ Die für die kantonale Steuerpolitik zentrale Finanzdirektion konnte leider trotz nachmaligem Nachfragen nicht zur Teilnahme bewogen werden. Da dieser Akteur jedoch als immanent wichtig für das Politikfeld betrachtet werden muss, wurde er trotzdem in die Untersuchung mitaufgenommen, sodass es schliesslich 23 Akteure sind, die für die weiteren Untersuchungen relevant sind. Genauer zur Berücksichtigung dieses Akteurs wird im Kapitel *Datenaufbereitung und Methodik* ausgeführt.

³⁵ Die Aufnahme der Kulturlandinitiative in die Untersuchung verletzt die von Kriesi (1980) postulierte Forderung, dass nur solche Geschäfte in die Analyse aufgenommen werden sollten, die zumindest vorläufig entschieden seien. Zum Zeitpunkt der Erhebung ist die Initiative erst eingereicht (Juni 2014). Nichtsdestotrotz entschied sich der Autor, sie in die Untersuchung mitaufzunehmen, da eine allfällige Annahme derselben weitreichende und tiefgreifende Konsequenzen für den Modus Vivendi der kantonalbernischen Raumplanungspolitik haben würde.

teilzunehmen, davon antworteten 38, was einer Rücklaufquote von 76% entspricht. Genauerer zur Teilnehmerliste findet sich in *Tabelle 30* im Anhang.

Abbildung 4: Akteurs-Kategorien Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Kanton Bern - Steuerpolitik

Geschäfte/Entscheidungsprozesse

Die Steuerpolitik des Kantons Bern der Jahre 2006-2014 war, wie schon umrissen wurde, von einer grossen Dynamik gekennzeichnet. Der Status quo wurde regelmässig sowohl von bürgerlicher wie auch von linker Seite in Frage gestellt. Die für die befragten Experten wichtigsten Geschäfte der relevanten Periode waren die folgenden:

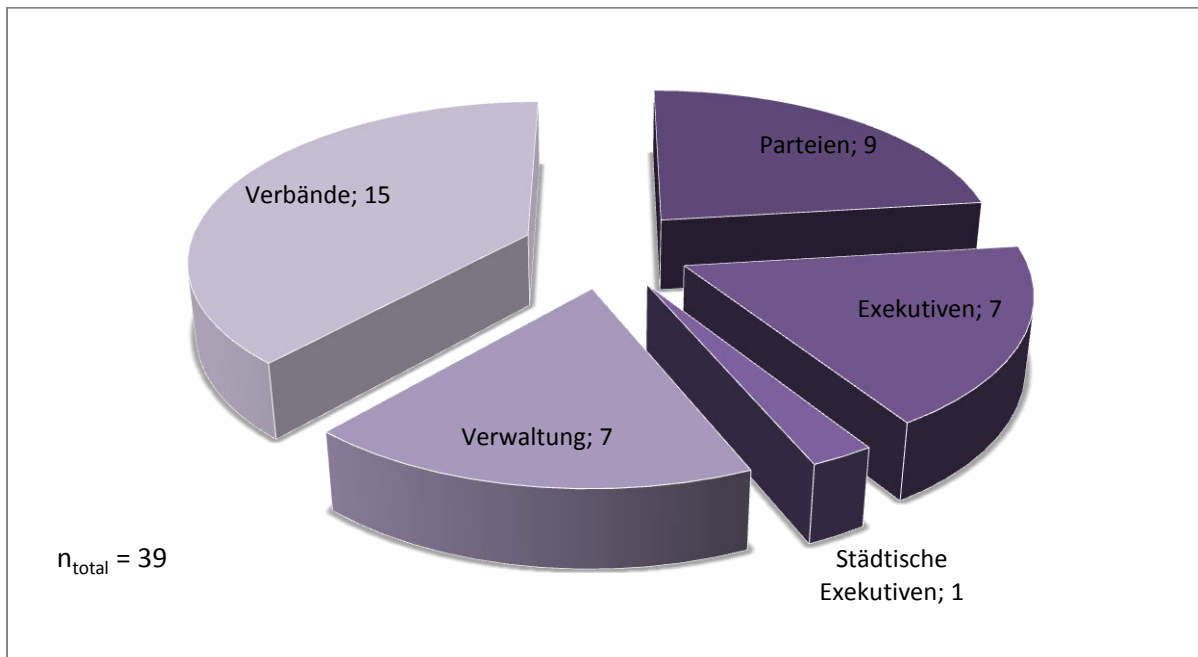
1. *Steuergesetzrevision* 2011/2012 (2011)
2. Initiative Steuergesetz „*Faire Steuern – Für Familien*“ (2012)
3. *Steuergesetzrevision* 2014 (2013)

Akteure

Eine erste Zusammenstellung mittels der schon mehrfach erwähnten Methodik ergab eine initiale Liste mit 39 Akteuren. Die Gegenüberstellung öffentlicher und privater Akteure zeigt, dass es sich hierbei um zwei identisch grosse Kategorien handelt. Darüber hinaus sind erneut neun politische Parteien Teil dieser ersten Auflistung. Von den ursprünglich 39 Akteuren

wurden in der Folge 24 zur Online-Umfrage eingeladen. Hierauf beantworteten 22³⁶ Akteure die an sie gerichteten Fragen, was einer Rücklaufquote von rund 92 % entspricht. Die Tabelle mit den an der Untersuchung teilnehmenden Akteuren findet sich wiederum in Anhang (vgl. *Tabelle 28*).

Abbildung 5: Akteurs-Kategorien Steuerpolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Zweiter Schritt: Online-Befragung der Akteure

Aufbau der Fragebogen

Die vier Fragebogen, die zur Generierung der Daten aufgesetzt worden sind, aus denen wiederum die Politiknetzwerke nachgezeichnet wurden, strukturieren sich über mehrere Frageblöcke (vgl. Fragebogen im Anhang). Darüber hinaus orientieren sie sich eng an den theoretischen Ausführungen im Kapitel *Macht in Politiknetzwerken*. Wie dort ausgeführt, ist es in einem ersten Schritt angezeigt, nach Koalitionstrukturen im Geflecht der mannigfaltigen Akteursbeziehungen in den vorliegenden kantonalen Politikfeldern zu suchen, um potentiell Dominante Koalitionen zu eruieren. Daraus folgt, dass zwingend definiert werden muss, welche sozialen Trieb- und Sogkräfte solche Koalitionen zusammenhalten oder eben ausmachen. Der ebenfalls schon erwähnte Advocacy Coalition-Ansatz nach Sabatier (1988, 1999, 2007) aggregiert bekanntermassen die Akteure zu sogenannten Advocacy Koalitionen:

³⁶ Auch hier konnte die für die kantonale Steuerpolitik zentrale Finanzdirektion leider trotz nachmaligem Nachfragen nicht zur Teilnahme bewogen werden. Diese wurde indes erneut in die Untersuchung mitaufgenommen, sodass es schliesslich 23 Akteure sind, die für die weiteren Untersuchungen relevant sind. Genauer zur Berücksichtigung dieses Akteurs wird im Kapitel *Datenaufbereitung und Methodik* ausgeführt.

Eine solche Aggregation der Akteure zu (potentiell verschiedenen) Koalitionen innerhalb eines Policy Subsystems kann gemäss dem Ansatz nur genau dann geschehen, wenn die darin zusammengefassten Akteure einerseits übereinstimmende sogenannte Policy Core Beliefs aufweisen, andererseits aber auch langfristige, nicht-triviale Formen der Koordination untereinander eingehen. Es werden demnach zweierlei Kriterien ins Feld geführt, die auch für die Ausgestaltung des Fragebogens relevant sind: die Policy-Präferenzen der Akteure und die netzwerkanalytisch aufgefassten Austauschbeziehungen zwischen diesen. Diese zwei notwendigen Bedingungen finden sich wie gezeigt auch in den Ausführungen Schnorpfeils (1996: 193), der bezüglich der schon besprochenen „action sets“ Folgendes festhält: „(...) action sets are coalitions whose partners hold the same outcome preference on a legislative bill and who work together on that event.“ Was bei dieser Definition der „action sets“ im Vergleich zu Sabatiers (1988) Definition hervorsteicht, ist die unterschiedliche Auffassung hinsichtlich der Langlebigkeit von Koalitionen. Während Sabatier (1988) diese über eine längere Zeit definiert wissen will, betont Schnorpfeil (1996) diese indirekt dynamischer und punktueller, eher auf das einzelne Geschäft bezogen. So verstandene Koalitionen, die im Rahmen solcher „action sets“ geformt werden, können in der Synthese als die konkreten, geschäftsbezogenen Erscheinungen eher latent vorhandener, längerfristiger Koalitionsstrukturen nach ACF aufgefasst werden. Ohne weiter darauf einzugehen, wird offensichtlich, dass der Operationalisierung des Konzepts Koalitionsstrukturen einiges an Gewicht beigemessen werden muss.

Wie in den theoretischen Ausführungen zu den Politiknetzwerken gezeigt wurde, können oder müssen die Austauschbeziehungen zwischen Akteuren und daher auch innerhalb von Koalitionen als multiplex verstanden werden: Die in einem solchen Netzwerk wirkenden Akteure interagieren demgemäss über unterschiedliche Kanäle miteinander. Wenn also im ACF von Koordination gesprochen wird, Schnorpfeil (1996) von „work together“ spricht, so muss das in der operationellen Auslegung noch konkretisiert werden. Wie gezeigt operationalisierte Schnorpfeil (1996) Politiknetzwerke und somit auch die Koalition bekanntlich nicht nur über die erwähnten „action sets“, sondern auch über die Informationsaustauschbeziehungen unter den Akteuren des Politikfelds. Diese zwei separaten Muster der Austausch- und Zusammenarbeitsstrukturen werden hiernach auch für die vorliegende Dissertation über den Online-Fragebogen erhoben.

Des Weiteren und als drittes (semi-)netzwerkanalytisches Element des Fragebogens wird zur Überprüfung der Einfluss- oder eben Machtreputation der einzelnen Akteure das sogenannte

Reputationsnetzwerk erhoben. Wie gesehen lassen sich die so gewonnenen Daten sowohl netzwerkanalytisch wie auch attributiv, auf den einzelnen Akteur bezogen verwenden.

Darüber hinaus werden die Akteure auch nach ihren allgemeinen inhaltlichen Präferenzen – den Policy Core Beliefs – abgefragt. Diese eher allgemeine Erhebung der Präferenzen wird sekundiert mit den Fragen nach den konkreten Präferenzen die jeweiligen wichtigen Geschäfte betreffend: Es wird also erhoben, ob der Akteur das Geschäft befürwortet oder abgelehnt hat. Weitere allgemeine Fragen nach der Teilhabe an den verschiedenen Entscheidungsprozessen des Politikfelds runden den Fragebogen ab. Konkret setzen sich die Fragebogen wie folgt zusammen:

- *Abschnitt A:* Allgemeine Angaben zur eigenen Organisation/Institution; Fragen bezüglich der Wichtigkeit des entsprechenden kantonalen Politikfelds für die eigene Organisation/Institution. Fragen hinsichtlich der eigenen Aktivität im entsprechenden kantonalen Politikfeld.
- *Abschnitt B1:* Fragen bezüglich der Relevanz der ausgewählten wichtigen Geschäfte und hinsichtlich der diesbezüglichen Aktivität.³⁷ Darüber hinaus Frage, ob die eigenen Organisation/Institution das jeweilige Geschäfte befürwortete, ablehnte oder indifferent war.
- *Abschnitt B2:* Abhängig von der Antwort auf die Frage nach der Aktivität der eigenen Organisation/Institution betreffend der wichtigen Geschäfte in Abschnitt B1 – also ob der Akteur bei einem oder mehreren Geschäften mit mindestens der Kategorie „ziemlich aktiv“ geantwortet hat – wurde nach allfälligen Kooperationen mit weiteren Akteure bei diesen Entscheidungsprozessen gefragt. Hierfür wurden die beschriebenen „passiven“ Akteure als Auswahl bereitgestellt.
- *Abschnitt C:* Fragen zu den Policy-Präferenzen der Akteure.
- *Abschnitt D:* Frage nach den Informationsaustauschstrukturen im Politikfeld. Wem hat der Akteur in den letzten ca. acht Jahren Politikfeld-relevante Information gesendet, von welchem Akteur hat der antwortende Akteur solche Information erhalten? Auch hier wurde wieder die Liste der „passiven“ Akteure bereitgestellt.
- *Abschnitt E:* Frage nach den einflussreichen Akteuren im Politikfeld. Wiederum mit der Liste der „passiven“ Akteuren.

³⁷ Beispiel Steuerpolitik Kanton Zürich: „Wurde Ihre ORG/INST bezüglich der folgenden Sachgeschäfte in irgendeiner Weise aktiv*?“

* Mit aktiv meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Lobbying usw.

Befragung

Im Zeitraum vom April bis September 2014 wurden die Online-Umfragen durchgeführt. Hierzu wurden die Repräsentanten der zur näheren Befragung ausgewählten Akteure mittels einer E-Mail zur Teilnahme eingeladen. Im Falle einer Nicht-Reaktion innerhalb der vorgegebenen Frist wurden die angeschriebenen Personen nach einer definierten Periode telefonisch kontaktiert mit der Bitte, doch noch an der Umfrage teilzunehmen. Zuweilen wurden auch weitere Personen derselben Organisation angeschrieben. Dieses Vorgehen war relativ erfolgreich. Wie gezeigt, lagen die Rücklaufquoten zwischen 75% und 92%, was im Vergleich zu ähnlichen Elitebefragungs-Rücklaufquoten als befriedigend angesehen werden kann.

Datenaufbereitung und Methodik

Geschäfte

Die mittels des Fragebogens generierten Daten erlauben es nun, zu eruieren, inwiefern die in einem ersten Schritt von den Experten als wichtig erachteten Geschäfte der entsprechenden Periode in den vier im Fokus stehenden Politikfeldern auch wichtig für die potentiell involvierten Akteure waren. Konkret wurden die angeschriebenen Akteure darum gebeten anzugeben, wie „wichtig“ die ihnen vorgelegten Geschäfte für ihre Organisation/Institution waren. Hierbei konnten die Akteure zwischen den folgenden Antwortkategorien – „(1) völlig unwichtig“, (2) „eher unwichtig“, (3) „eher wichtig“ sowie (4) „sehr wichtig“ – auswählen. Betrachtet man nun die entsprechenden Kennzahlen, die für die jeweiligen Geschäfte aggregiert wurden, so kann festgehalten werden, dass die Einschätzungen der Experten und der befragten Politikfeld-Akteure weitestgehend deckungsgleich sind (vgl. hierzu Werte in Tabelle 29 und Tabelle 30 im Anhang): Die Exponenten der befragten Akteure schätzen die ihnen vorgelegten Geschäfte durchschnittlich allesamt zwischen „eher wichtig“ und „sehr wichtig“ ein. Die Überprüfung der entsprechenden Medianwerte sekundiert diese Einschätzung. Diese Befunde legen nahe, dass die auf diesen nachweislich wichtigen Geschäften der Politikfelder aufbauenden Erhebungen, hier ist vor allem an das im Folgenden besprochene Koordinationsnetzwerk sowie die damit verwandte Akteurs-Aktivität zu denken, auch auf einer validen Basis fassen.

Netzwerke

Ausgehend von der eben umschriebenen Datenerhebung und der daraus resultierenden Datenlage wurden in der Folge die Politiknetzwerke der vier im Fokus stehenden Politikfelder nachgezeichnet. Dies geschah wiederum weitestgehend theoriegeleitet. Hierfür war es in einem ersten Schritt von Nöten, die Rohdaten auf eine für die weitere Verwendung brauchbare Ebene zu aggregieren. Wie erwähnt, argumentiert die vorliegende Arbeit zum einen in Übereinstimmung mit Schnorpfeil (1996: 191f.), der die Bindungskräfte in einem Politiknetzwerk primär über den Zugang zu Autorität verstanden wissen will. In einem solchen Setting sei Autorität eine knappe Ressource, der Zugang dazu dementsprechend lohnend: „We argue that, in institutional settings like policy networks, authority is a scarce resource to which powerful actors must have access in order to reach their objectives in collective decisions.“ Autorität wird in einem solchen Verständnis gleichgesetzt mit der Möglichkeit, Policies umzusetzen. „(...) a single actor is able to achieve its objectives in collective decisions, either directly in an authority role or indirectly through access to the

authorities” (ebd.). Aus netzwerkanalytischer Perspektive ist „Zugang“ primär ein gerichtetes Konzept, bei dem ein Akteur seine Handlungen gezielt auf einen, in diesem Falle mit Autorität ausgestatteten Akteur ausrichtet. Es kann jedoch berechtigterweise bezweifelt werden, ob ein gerichtetes Verhalten welcher Ausprägung auch immer – sei dies Senden von Information, Lobbying usw. – auch wirklich mit Zugang gleichgesetzt werden kann. Zugang setzt vielmehr voraus, dass eine stabile, gegenseitige Verbindung zwischen zwei Akteuren vorhanden ist, die gegebenenfalls für einen gerichteten Zugang genutzt werden kann.

Die Ausführungen des schon mehrfach erwähnten Advocacy Coalition-Frameworks hinsichtlich der Bindungs-Kräfte innerhalb der Koalitionen, die für die nachfolgende Rekonstruktion der Netzwerke bedeutend sind, geben ein Beispiel für solch langfristige, gegenseitige Verbindungen. Das entsprechende Konzept der sogenannten „nicht-trivialen Zusammenarbeitsbeziehungen über die Zeit“ kann exemplarisch für eine solche intensivere Austauschbeziehung stehen, innerhalb derer auch wirklich Zugang gewährt ist.

Zugegebenermassen ist dieses Konzept der „nicht-trivialen Zusammenarbeitsbeziehung“ theoretisch wie auch empirisch schwierig zu umreissen und deshalb wohl auch in der Forschung noch weitestgehend unterbeleuchtet. Weible und Sabatier (2009: 132) halten zur netzwerkanalytischen Operationalisierung von Koalitionen im Allgemeinen und der erwähnten Form der Zusammenarbeit im Speziellen denn auch fest: „While most applications discuss beliefs with some level of specificity, very few mention coordination.“ Diese theoretische und empirische Unschärfe überlässt es weitestgehend den Forschenden, zu definieren, was unter nicht-trivialer Koordination/Zusammenarbeit zu verstehen ist. Für die vorliegende Dissertation wird dies wie folgt definiert:

Zum einen werden darunter sämtliche von den Akteuren gemeinsam/koordiniert getätigten Schritte verstanden, die zum Ziel haben, ihre Präferenzen aktiv in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess miteinzubringen. Koordination in diesem Sinne bezieht sich demnach auch auf konkrete politische Geschäfte. Exemplarisch für die so verstandene Form der Kooperation können das Gründen von gemeinsamen Initiativ- und/oder Referendumskomitees, eine gemeinsame Kommunikation gegen aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase usw. verstanden werden.

Zum anderen vertritt der Autor der vorliegenden Dissertation die Auffassung, dass ein regelmässiger gegenseitiger Informationsaustausch die Basis der Koordination darstellt. Dass ein solcher Informationsaustausch primär zwischen Akteuren der gleichen „Advocacy Coalitions“ geschieht, mutmasst auch das ACF: “The ACF predicts that actors would prefer to seek advice/information from sources within their Advocacy Coalition. For example, an

environmentalist might rely on information from a like-minded university researcher to support their argument” (Weible/Sabatier 2005: 185).

Wie gesehen, wurden mittels des Online-Fragebogens dreierlei Fragen netzwerkanalytischen Charakters gestellt. Für die Nachzeichnung der Politiknetzwerke wird sodann auf die soeben theoretisch umrissenen Daten zum Informationsaustausch als auch auf jene der konkreten Koordination zurückgegriffen. Genauerer dazu folgt in den zwei entsprechenden Unterkapiteln:

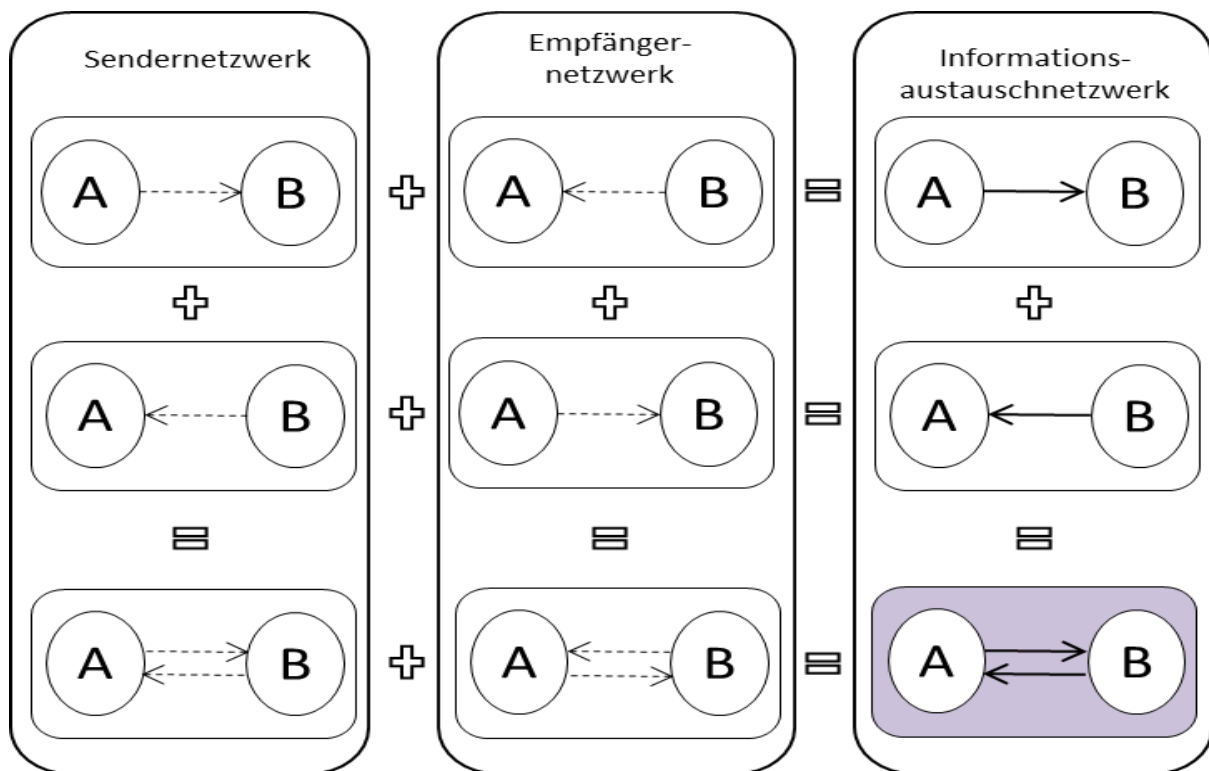
Informationsnetzwerk

Es wird, wie schon angesprochen, argumentiert, dass für die Existenz eines Politiknetzwerks als solches und vor allem für jene von Koalitionen der regelmässige gegenseitige Austausch von Informationen von entscheidender Wichtigkeit ist. Die Umfrage befragte die Repräsentanten der Akteure denn bekanntlich auch nach ihren (in diesem Fall steuerpolitischen) Informationsaustauschbeziehungen:

„Können Sie uns sagen, mit welchen der unten stehenden Akteure Ihre ORG/INST in den letzten ca. acht Jahren einen intensiven Informationsaustausch betreffend der kantonalen Steuerpolitik Zürichs hatte? Unter Informationsaustausch verstehen wir entweder einen regelmässigen Austausch von steuerpolitisch relevanten Informationen in Form von Studien, Strategiepapieren usw. und/oder einen intensiven Meinungs austausch zu steuerpolitisch relevanten Themen den Kanton Zürich betreffend. a) Von welchen ORG/INST hat Ihre ORG/INST auf diesen Wegen steuerpolitisch relevante Informationen erhalten? b) Welchen Akteuren liess Ihre ORG/INST auf diesen Wegen ebensolche Informationen zukommen?“

Die auf diese Weise generierten Informationen erlauben es nun, unterschiedlichste Informationsnetzwerke zu zeichnen respektive Netzwerken auf verschiedenste Arten zu aggregieren (vgl. *Abbildung 6*). So kann, basierend auf der Frage b) ein eigentliches „Sendernetzwerk“ gezeichnet werden. Ebenso kann, mit Rückgriff auf die Teilfrage a) ein sogenanntes „Empfänger“-Netzwerk modelliert werden. *Abbildung 6* veranschaulicht diese Netzwerk-Logiken in schematischer Weise. So ist beispielsweise die Spalte *Sendernetzwerk* in der *Abbildung* folgendermassen zu lesen: Akteur A rapportiert eine Informationszustellung seinerseits zum Akteur B. Genauso ist dies der Fall für den Akteur B (zweite Zeile, Spalte *Sendernetzwerk*). Addiert man nun diese zwei Informationen und behält nur Fälle, in denen sowohl Akteur A Informationen an B sendet, wie auch B an A, so erhält man ein reziprokes Sendernetzwerk respektive eine reziproke Adjazenzmatrix, die nur noch Informationen über gegenseitige Informationssendungen enthält.

Abbildung 6: Informationsnetzwerk Logik



Quelle: eigene Darstellung

Ein erneuter Blick auf die Abbildung zeigt, dass die Verbindungen zwischen den Akteuren im *Sender-* wie auch im *Empfängernetzwerk* über gestrichelte Pfeile symbolisiert werden, jene in der Spalte *Informationsaustauschnetzwerk* jedoch durchgehenden sind. Dies hat seinen Grund im Umstand der mangelnden Verifizierung der Information für die ersteren zwei Fälle. Verifizieren heisst hierbei, dass in diesem verschärften Setting nur solche Angaben zur Informationssendung (Spalte *Sendernetzwerk*) gültig sind, die vom Empfänger (Spalte *Empfängernetzwerk*) quittiert wurden. Neu ist die *Abbildung 6* also in horizontaler Weise zu lesen: Wenn demnach ein Akteur A angibt, dass er einem Akteur B Informationen zukommen liess, Akteur B diese Sendung jedoch nicht bestätigt, also in der Teilfrage a) den Akteur A nicht angibt, so kommt keine bestätigte Informationssendung von Akteur A nach Akteur B zustande. Wird die rapportierte Informationssendung von A indes von B bestätigt, wie dies in der Abbildung der Fall ist, so resultiert schliesslich eine bestätigte Informationssendung, die mit einem durchgehenden Pfeil symbolisiert wird. Kombiniert mit der vertikalen Logik der Abbildung, die zu reziproken Matrizen führt, kann demnach ein reziprokes, bestätigtes *Informationsaustauschnetzwerk* kreiert werden (lila Box in *Abbildung 6*)³⁸. Ein auf diese

³⁸. Für das vorliegenden Informationsnetzwerk wurden die beiden Exekutiven der Steuerpolitiknetzwerke wie folgt imputiert: Rapportierte ein Akteur, dass er Informationen von der Exekutive erhalten habe (Empfängernetzwerk), so wurde der Exekutive im Sendernetzwerk eine Verbindung zu diesem Akteur zugeschrieben. Rapportierte ein Akteur, dass er Informationen an die Exekutive sandte, so wurde auch

Weise aggregiertes Netzwerk weist selbstredend eine hohe Validität auf, da die Daten sozusagen einer ersten externen Prüfung unterzogen wurden. Gleichzeitig ist diese Aggregation der Informationsnetzwerksdaten auch die restriktivste Variante.

Wie lässt sich nun das so modellierte Netzwerk inhaltlich umschreiben? Vergegenwärtigt man sich nochmals, was in der Umfrage unter Informationsaustausch verstanden wurde – „einen regelmässigen Austausch von steuerpolitisch relevanten Informationen in Form von Studien, Strategiepapieren usw. und/oder einen intensiven Meinungsaustausch zu steuerpolitisch relevanten Themen“ – so kann an dieser Stelle geschlussfolgert werden, dass das so modellierte „Informationsaustauschnetzwerk“ die Informations-Verflechtung im Politikfeld für die letzten rund acht Jahre relativ gut widerspiegelt. Akteure, die in einem solchen Netzwerk zentrale Positionen einnehmen, haben einen nicht unbeachtlichen strategischen Vorteil, wenn es darum geht, Informationsflüsse und in der Konsequenz auch die Politik als solches mitzugestalten.

Mit Bezugnahme auf die eingangs ausgeführten theoretischen Grundlagen hinsichtlich der in Netzwerken und Koalitionen wirkenden Bindungskräfte, kann darüber hinaus festgehalten werden, dass ein intensiver gegenseitiger Informationsaustausch eine wichtige Basis für weiterführenden Zusammenarbeitsbeziehungen darstellt. Eine solche Form ist wie erwähnt die Koordination, auf die nun im Folgenden genauer eingegangen wird.

Koordinationsnetzwerk

Das zweite Netzwerk, das die Politiknetzwerke konstituiert, ist das mehrfach erwähnte und in der Online-Umfrage abgefragte, sogenannte Koordinationsnetzwerk. Hierbei handelt es sich um ein Netzwerk, das, wie schon gezeigt, auf die jeweils wichtigen Geschäfte der letzten acht Jahre im entsprechenden kantonalen Politikfeld referiert. Konkret wurden die Repräsentanten der befragten Akteure, abhängig von der selbstrapportierten Aktivität hinsichtlich dieser Geschäfte³⁹, gefragt, ob sie ihre jeweiligen Aktivitäten mit weiteren Akteuren im Feld koordiniert hätten:

„Sie haben angegeben, dass sich Ihre ORG/INST bei mindestens einem der soeben angesprochenen Steuerpolitikentscheide aktiv in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess mit eingebracht hat. Hat Ihre ORG/INST die Aktionen bezüglich dieses/dieser steuerpolitischen Geschäfts/Geschäfte mit einem oder mehreren der unten stehenden Akteure koordiniert? Unter "Koordination" verstehen wir sämtliche gemeinsam mit

angenommen, dass die Exekutive diese Information bekam. Im Anschluss wurde identisch verfahren, wie in den restlichen Fällen (vgl. Huisman (2009)).

³⁹ Hierbei wurde nur solchen Akteuren die Frage nach der Koordination unterbreitet, die hinsichtlich dieser Frage nach der Aktivität der eigenen Organisation/Institution bezüglich der besagten Geschäfte mindestens mit (3) „ziemliche aktiv“ geantwortet haben.

weiteren Akteuren getätigten Schritte mit dem Ziel, sich gemeinsam in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess mit einzubringen: Exemplarisch für die Formen der Kooperation können das Gründen von Initiativ- und Referendums-Komitees, die gemeinsame Kommunikation gegen aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase allgemein oder gemeinsame Stellungnahmen usw. genannt werden.“

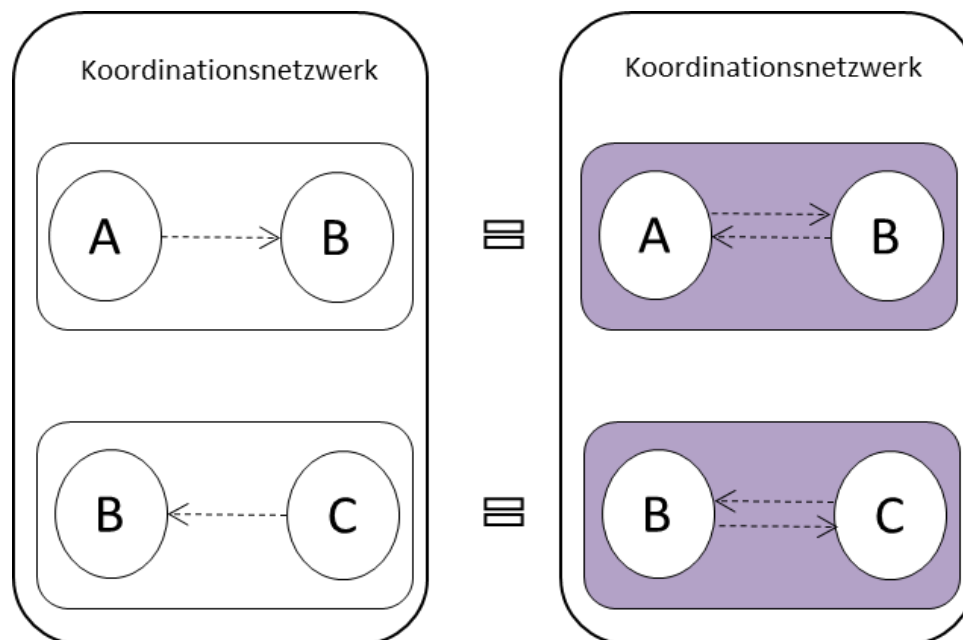
Dem Begriff der Koordination wohnt eine gewisse genuine Reziprozität, also Gegenseitigkeit inne. Während im Fall des Informationsnetzwerks die Sendung respektive der Empfang von Information eine Gerichtetheit impliziert, versprüht der Begriff Koordination etwas, das auf Gleichschritt der Akteure hinweist. Die Aufbereitung des sogenannten Koordinationsnetzwerks ist sodann auch von einer etwas anderen Logik getrieben, als dies noch im vorherigen Netzwerk der Fall war. Wie der *Abbildung 7* entnommen werden kann, wird das ursprüngliche Netzwerk (*Koordinationsnetzwerk*, erste Spalte) als gerichtetes Netzwerk aufgefasst: Ein Akteur A rapportiert hierbei beispielsweise, dass er seine Aktivitäten eines oder mehrere der wichtigen Geschäfte der letzten acht Jahre betreffend mit einem Akteur B koordinierte. Selbiges rapportiert im Beispiel auch Akteur C im Hinblick auf Akteur B. In beiden Fällen wird aus diesen Informationen gefolgert, dass hierbei auch der beidmalige Adressat, also Akteur B, mit den Akteuren A respektive C seine Aktivitäten koordinierte. Die linke Spalte (*Koordinationsnetzwerk*) der *Abbildung 7* veranschaulicht dies, indem neu, basierend auf der Information der ersten Spalte eine reziproke, d.h. gegenseitige Verbindung modelliert wird. Ein solches Vorgehen, bei dem schliesslich ein symmetrisches Beziehungsmuster resultiert, findet sich auch in der entsprechenden Literatur⁴⁰ (vgl. Kriesi/Jegen 2001).

Verständlicherweise ist ein solches Vorgehen, das basierend auf Aussagen eines Akteurs eine Reziprozität der Verbindung mit weiteren Akteuren modelliert, nicht ganz unproblematisch. Im Vergleich zur Modellierung des Informationsaustauschnetzwerks wird hierbei argumentiert, dass sich das Koordinationsnetzwerk, das auf konkrete Geschäfte referiert, qualitativ eine andere Art der Verbindung zwischen Akteuren umschreibt. Während die Informationssendungen diffusere interorganisationelle Austauschprozesse umschreiben, ist Koordination an eine konkrete Form der Zusammenarbeit. Wenn daher ein Akteur eine koordinative Verbindung rapportiert, so kann davon ausgegangen werden, dass auch wirklich eine solche stattgefunden hat.

⁴⁰ Die Imputation der Werte für die zwei erwähnten Exekutiven geschah wie folgt: Rapportierte ein Akteur, dass er seine Aktivitäten mit der Exekutive koordinierte, so wurde angenommen, dass auch die Exekutive mit diesem Akteure eine solche Verbindung unterhielt (vgl. Huisman (2009)).

Wie lässt sich nun das auf diese Weise aufbereitete Koordinationsnetzwerk inhaltlich, auch im Vergleich zu den obig umschriebenen Informationsnetzwerken begreifen? Wie im vorherigen Kapitel schon ausgeführt wurde, begreift der Autor die Informationsnetzwerke als eine Art Basis, auf der konkrete Politikschritte der Akteure gründen. Aktive, koordinierte Teilhabe an Formulierungs- und Entscheidungsprozessen sind sozusagen die explizite Ausprägung latenter Koalitionsmuster. Im Hinblick auf die Fragestellung der vorliegenden Dissertation hinsichtlich der mächtigen Akteure sowie die Ausführungen Dahls (1957, 1961) und seiner Mitstreiter kann sodann festgehalten werden, dass nur derjenige Akteur als einflussreich und mächtig gelten kann, der auch aktiv an Entscheidungen partizipiert und diese mitzuprägen im Stande ist.

Abbildung 7: Koordinationsnetzwerk-Logik



Quelle: Eigene Darstellung

Es ist daher auch hier, wie schon im Fall des Informationsaustauschnetzwerks festzuhalten, dass zentral positionierte Akteure, die mehrere Mitstreiter um sich zu scharen vermögen, überproportional mit Einfluss ausgestattet sind. Diese eher latenten Formen der Macht und des Einflusses von Akteuren beziehungsweise allfälliger Koalitionen werden sodann sekundiert mit dem ebenfalls schon erwähnten Konzept der Reputation, das im Folgenden kurz umschrieben werden wird.

Akteurs-Attribute

Reputation

Wie in den Ausführungen zum Aufbau des Online-Fragebogens gezeigt, schliesst die Frage nach der Akteursreputation denselben ab. Die entsprechende Frage lautet wie folgt:

„Bitte nennen Sie anhand der unten stehenden Liste alle ORG/INST, die Ihrer persönlichen Meinung nach im Bereich der kantonalen Steuerpolitik des Kantons Zürich in den letzten ca. acht Jahren einflussreich waren.“

Die auf diese Weise gewonnenen Daten können, wie ebenfalls schon angetönt wurde, einerseits netzwerkanalytisch verstanden und aufbereitet werden oder andererseits in Form einer klassischen Reputationsanalyse attributiv in die Untersuchung einfließen. Für die vorliegende Art ist die attributive numerische Variante von Belang: Konkret wurden die „passiven“ Akteure, die als Antwortkategorie zur Auswahl standen, hinsichtlich ihrer Nennungen gelistet. Diese Aggregation der Nennungen ermöglicht es sodann, zu eruieren, welche Akteure für die befragten, und in diesem Sinne „aktiven“ Akteure die einflussreichsten Players im entsprechenden Politikfeld in den letzten acht Jahren waren.

Für die Bestimmung von Dominanten Koalitionen ist es zudem von Nöten, diese individuellen Reputationswerte weiter zu aggregieren, um schliesslich Aussagen über die Verteilung von Reputation zwischen den im Politiknetzwerk agierenden Koalitionen tätigen zu können. Hierbei stellt sich die Frage, wie eine solche Aggregation auf sinnvolle Weise geschehen kann. Die wohl vordergründig simpelste Variante wäre die Aufsummierung der individuellen Akteurswerte pro Koalition und die anschliessende Bestimmung der relativen, prozentualen Stärke der jeweiligen Koalition verstanden im Verhältnis zur Gesamtreputation des Netzwerks. Ein solches Vorgehen läuft jedoch Gefahr, dass beispielsweise Koalitionen mit vielen aber individuell reputationsarmen Akteuren in ihrem Einfluss überschätzt werden. Eine Bestimmung der durchschnittlichen Reputation pro Koalition wäre eine alternative Gangart, die aber ihrerseits den Nachteil hat, dass solche Koalitionen potentiell unterschätzt würden. Aus diesen Gründen geht der Autor der vorliegenden Arbeit mit Fischer (2015d: 83f.) einig, dass hierzu ein Mittelweg gefunden werden muss. Fischer (ebd.) schlägt sodann ein Vorgehen vor, dass aus einer Kombination der zwei ausgeführten Strategien besteht: „The aggregation is computed as the mean between the ‚part-of-the-sum‘ and the average score of the reputation.“ „Part-of-the-sum“ meint hierbei den Ausdruck der Reputationssumme pro Koalition im Verhältnis zur Gesamtreputationssumme aller Koalitionen im System.

Endlich resultiert also ein Durchschnitt aus den zwei erwähnten Grössen, der wiederum als Anteil an diesem Gesamtdurchschnitt ausgedrückt werden kann. Anhand der Verteilung

dieser Kennzahl, die schliesslich pro Koalition ausgewiesen werden wird, soll im Anschluss bestimmt werden, ob es Dominante Koalition in den untersuchten Politikfeldern gibt oder ob vielmehr von Machtteilungen zwischen mehreren Koalition gesprochen werden muss.

Akteurs-Präferenzen

Wie im Kapitel *Aufbau der Fragebogen* ausgeführt, wurden die einzelnen Akteure auch hinsichtlich ihrer Policy-Präferenzen befragt. Konkret wurden ihnen je neun Fragen zu unterschiedlichen Thematiken des jeweiligen Politikfeldes unterbreitet, die allesamt möglichst auf die genannten Policy Core Beliefs referieren. Wie gesehen sind es ebendiese Policy Core Beliefs, die den ideellen Kit von Koalitionen darstellen. Diese Beliefs können gemäss dem Advocacy Coalition Framework (ACF) anhand mehrerer „Cores“ bzw. Komponenten konzeptualisiert werden. So weisen die im Policy Subsystem involvierten Akteure gemäss dem Ansatz potentiell unterschiedliche Einstellungen zu folgenden Aspekten oder eben „cores“ des Politikfeldes aus: zu der Prioritätenordnung der zu verfolgenden Ziele, den grundlegenden Ursachen des Problems, dem richtigen Ausmass von staatlicher Intervention, der adäquaten Kompetenzverteilung zwischen den Staatsebenen, der Finanzierung der Massnahmen usw. (Sabatier 1988, Sabatier/Jenkins-Smith 1993, 1999, Sabatier 2007).

Die in den vier Fragebogen aufgeworfenen Fragen orientierten sich folglich an diesen „Cores“: So wurde beispielsweise in der Raumplanungspolitik danach gefragt, ob die Zersiedelung in der Schweiz eine ernstzunehmende Problematik sei. Darauf aufbauend wurde auch erhoben, in welchen Prozessen die Akteure die Gründe für diese Problematik verorten. Des Weiteren wurden zwei Fragen hinsichtlich der adäquaten Kompetenzverteilungen zwischen den staatlichen Ebenen im Politikfeld gestellt.

Ohne an dieser Stelle auf sämtliche Fragen einzugehen – diese sind im Anhang unter dem Abschnitt *Fragebogen*, auf Seite XXV zu finden – wird klar, dass versucht wurde, möglichst zielgerichtet Policy Core Beliefs zu erheben. Die Antworten⁴¹ der Akteure auf diese Fragen wurden, wie im Folgenden noch gezeigt werden wird, dafür verwendet, um über die multivariate Analyse der Clusteranalyse die Akteure zu sogenannten Policy Belief-Clustern zu aggregieren. Hierfür wurde auf je acht der insgesamt neun verfügbaren Fragen zurückgegriffen.

⁴¹ Die Antwortqualität war in der Regel sehr gut. Nichtsdestotrotz hatte die vorliegende Arbeit auch in diesem Bereich mit fehlenden Werten zu kämpfen: In der Steuerpolitik des Kantons Zürich fehlten 6 von 176 Werten (3.4%); in der Steuerpolitik des Kantons Bern 3 von 176 Werten (1.7%); in der Raumplanungspolitik des Kantons Zürich 7 von 352 Werten (1.99%); in der Raumplanungspolitik des Kantons Bern 2 von 296 Werten (0.68%). Diese fehlenden Werte wurden schliesslich über das von SPSS bereitgestellten Imputationsverfahren imputiert. Die daraus resultierenden Werte wurden auf ihre Plausibilität hin geprüft sowie validiert und schliesslich für die weiteren Berechnungen mitberücksichtigt.

Methodik

Netzwerkanalytische Auswertung – Blockmodelle

Ziel der Untersuchung ist es in einem ersten Schritt erklärtermassen, in den vier im Zentrum des Interesses stehenden Politikfeldern Politiknetzwerke und darin agierende Koalitionsstrukturen nachzuzeichnen. Wie im vorangegangenen Abschnitt dargelegt, werden die multiplex erhobenen Politiknetzwerke zum einen über das bestätigte Informationsaustausch- und zum anderen über das Koordinationsnetzwerk rekonstruiert. Anschliessend werden die einzelnen Akteure zu Gruppen zusammengefasst. Dies geschieht mithilfe sogenannter Blockmodelle, die in diesem Kapitel erläutert werden sollen. Blockmodelle stützen im Wesentlichen auf zwei Informationsquellen ab: Erstens auf die Positionierung der Akteure im Netzwerk respektive in den Netzwerken, zweitens auf die Verbindungen der Akteure untereinander.

Unter der Positionierung eines Akteurs sind dessen Beziehungsmuster zu verstehen. Zwei Akteure haben dann dieselbe Positionierung im Netzwerk, wenn sie dasselbe Beziehungsmuster zu allen anderen Akteuren im Netzwerk aufweisen. Sie müssen dazu nicht notwendigerweise untereinander verbunden sein. Borgatti et al. (2013: 206f.) umschreiben diesen positionellen Ansatz, der denjenigen der strukturellen Äquivalenz zugerechnet werden kann, ganz allgemein wie folgt: „Nodes that occupy the same structural roles or positions are said to be equivalent. (...) Two actors are structurally equivalent if they send ties to the same third parties, and receive ties from the same third parties. They do not need to have a direct tie to each other to be equivalent.” Es werden also in einem ersten Schritt jene Akteure zu Gruppen zusammengefasst, die möglichst identische Beziehungsmuster zu allen anderen Akteuren im Netzwerk aufweisen. Eine solche Zusammenfassung kann in diesen Modellen auch über mehrere Netzwerke hinweg geschehen. So auch im vorliegenden Fall: Konkret berücksichtigen die Blockmodelle beide besprochenen Netzwerke (Informationsaustauschnetzwerk- und Koordinationsnetzwerk), um die Positionen der einzelnen Akteure zu bestimmen. Dass die Position eines Akteurs innerhalb der Netzwerke wichtig sein kann, wurde bereits theoretisch vermerkt. Ein Blick in die Literatur zeigt denn auch, dass ein solches Vorgehen breite Verwendung findet, wenn es darum geht, Akteure in multiplex umschriebenen Politiknetzwerken zu aggregieren (Knoke et al. 1996, Kriesi/Jegen 2001, Jegen 2003, Bernhard/Kriesi 2012).

Eine Gruppierung anhand der Positionierung im Netzwerk sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie die Akteure untereinander verbunden sind. Diese internen Beziehungsmuster sind für das Auffinden von allfälligen Koalitionen jedoch wichtig. Daher beziehen Blockmodelle in

einem zweiten Schritt auch diesen Faktor mit ein. Gemäss Wassermann und Faust (1994: 395) können Blockmodelle wie folgt umschrieben werden: „A blockmodel consists of two things: (i) A partition of actors in the network into discrete subsets called positions. (ii) For each pair of positions a statement of the presence or absence of a tie within or between the positions on each of the relations.” Blockmodelle fügen somit profaneren Modellen der strukturellen Äquivalenz eine Eigenschaft hinzu, die es erlaubt, Aussagen über die innere Verfasstheit sowie die Verbindung zwischen den im ersten Schritt eingeteilten Positionen zu machen. „To study coalition structures (...) we draw on block-model analysis, which allows for distinguishing between structurally equivalent groups (our coalitions) on the basis of an analysis of the cooperative relationships”, stellen beispielsweise Bernhard und Kriesi (2012: 60) fest und machen damit die – auch für die vorliegende Dissertation – wichtige Verbindung zwischen über Blockmodelle eruierten Gruppen und den Koalitionen.

Konkret wird für diesen ersten Teil der empirischen Auswertung auf den sogenannten CONCOR-Algorithmus zurückgegriffen. Dieser von Breiger et al. (1975) entwickelte hierarchische Clusteralgorithmus basiert, wie die Ausformulierung der Abkürzung (CONvergence of iterated CORrelations) zeigt, auf der Konvergenz von Korrelationen. Ausgehend von einer oder mehreren ursprünglichen Matrize(n) werden die Korrelationen zwischen den Zeilen (oder Spalten) berechnet. Diese Korrelationen dienen in einem nächsten Schritt sodann als neue Inputmatrix. Diese wird ihrerseits wieder der gleichen Prozedur unterzogen. In einem iterativen Prozess passiert dies so lange, bis die Werte in der Endmatrize nur noch aus perfekten Korrelationen bestehen. „(...) it turns out that after several iterations of this procedure, the values of all correlations in the matrix are equal to either +1 or -1” (Wassermann/Faust 1994: 377). Diese konvergierte Endmatrize wird sodann verwendet, um die Akteure in Blöcke zu unterteilen, innerhalb derer alle Akteure positiv miteinander korreliert sind. Akteure unterschiedlicher Blöcke sind in dieser Lösung folglich negativ miteinander korreliert. Diese Blöcke sind in der Konsequenz schliesslich Gruppen von Akteuren mit ähnlichen Beziehungsprofilen (Prell 2012: 180f.). Die hierarchische Logik von CONCOR, die sich durch die immer feinere Aufteilung der Akteure kennzeichnet, ist indes nicht ganz unproblematisch. Das strikt binäre Vorgehen bei der Einteilung der Akteure in immer spezifischere Untergruppen ist vorderhand von der Methode determiniert und nicht zwingend von der Struktur des Netzwerks vorgegeben (Wassermann/Faust 1994: 380). Trotz dieser methodischen Einwände wird, wie obig gezeigt, dieser Algorithmus gewinnbringend in der entsprechenden Forschungstradition angewendet und daher auch in der vorliegenden Arbeit berücksichtigt.

Die Verwendung von Blockmodellen – insbesondere von sogenannten Blockdichtematrizen – erlaubt es nun, die verschiedenen Blöcke oder Positionen in Verbindung zueinander zu interpretieren. Hierfür werden, wie es der Begriff Blockdichtematrix schon andeutet, in einem ersten Schritt die Dichtewerte (α) für die einzelnen Blöcke berechnet. „Die Berechnung der Dichtewerte ist einfach die Zahl der vorhandenen Beziehungen in einem Block geteilt durch die Zahl der möglichen Beziehungen (...)“ (Heidler 2006: 65). Die linke Darstellung der *Tabelle 12* stellt eine solche *Blockdichtematrix* exemplarisch dar. Daraus ist beispielsweise zu entnehmen, dass sowohl innerhalb (z.B. Block A-A, 0.6) als auch zwischen (z.B. Block A-B, 0.1) den Blöcken Dichtewerte ausgewiesen werden. Die zweite Variante umschreibt sodann den Umstand, dass eben auch zwischen den eruierten Blöcken Verbindungen bestehen können.

Tabelle 12: Blockdichtematrix – Image-Matrix; Beispiele

	A	B	C	D			A	B	C	D
A	0.6	---	---	---	->	A	1	0	---	---
B	0.1	0.1	---	---		B	0	0	---	---
C	0.2	0.3	0.6	---		C	0	1	1	---
D	0.1	0.1	0.8	0.3		D	0	0	1	1

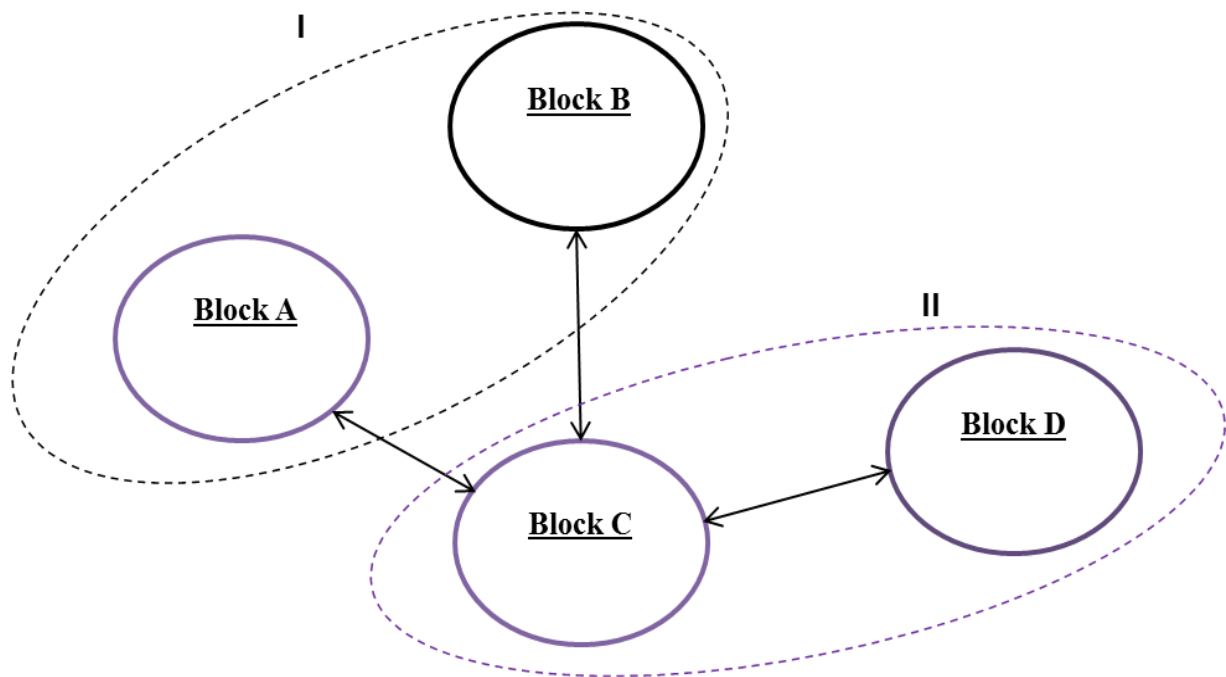
Quelle: Eigene Darstellung

Die Blockdichtematrix (linke Darstellung) stellt in der Regel erst einen Zwischenschritt hin zu einer sogenannten *Image-Matrix* (rechte Darstellung in *Tabelle 12*) dar. Diese *Image-Matrix* ist eine binäre Veranschaulichung der soeben umrissenen Blockdichtematrix. Konkret werden in der Image-Matrix, basierend auf einem definierten α -Wert, der für die obig umschriebene Dichte steht, die Blöcke entweder mittels einer 1 oder einer 0 beschreiben. Für diesen letzten Schritt finden sich in der Literatur verschiedenste Ansätze. Die vorliegende Arbeit wird in der Folge das sogenannten „ α Density Criterion“ in seiner relationsspezifischen Auslegung verwenden. Konkret bedeutet dies, dass all jene Verbindungen innerhalb und zwischen den Blöcken mit einer 1 und daher mit einer existenten Verbindung bedacht werden, deren in der Blockdichtematrix ausgewiesene Dichte (α -Wert) höher ist als die jeweilige Dichte des gesamten Netzwerks⁴². Letztere ergibt sich aus einer identischen Berechnung wie sie für die einzelnen Blöcke schon umrissen wurde: Anteil der existenten Verbindungen im Verhältnis zu sämtlich möglichen Verbindungen im jeweiligen Netzwerk. *Relationsspezifische Auslegung* referiert hierbei darauf, dass beispielsweise in unserem Beispiel die

⁴² Für das vorliegende Beispiel in *Tabelle 12* wurde als α -Wert des gesamten Netzwerks eine Dichte von 0.2 angenommen.

Netzwerkdichten für das Informations- und Koordinationsnetzwerk variieren und daher unterschiedliche Kriterien der 1/0-Entscheidung zu Grunde liegen. Ein solches Vorgehen wird von verschiedenen Autoren empfohlen (vgl. Wassermann/Faust 1994: 400f.). Schliesslich ist es möglich, die Image-Matrize in eine netzwerkanalytische Visualisierung zu übersetzen, sodass eine Interpretation der Positionen und Relationen vereinfacht wird. *Abbildung 8* zeigt eine solche netzwerkanalytische Visualisierung exemplarisch für die Image-Matrix der *Tabelle 12*.

Abbildung 8: Visualisierung Image-Matrix



Quelle: Eigene Darstellung

Dabei werden im vorliegenden Fall die überproportionalen Verbindungen innerhalb der Blöcke mit der violetten Farbe ausgewiesen. Der *Block B*, der im Beispiel nach wie vor in schwarz gehalten ist, verfügt in dieser Logik demnach nicht über solche überproportionale Verbindung zwischen seinen Akteuren (0 im Feld BB in der *Tabelle 12*). Die Pfeile symbolisieren die existierenden Verbindungen zwischen den Blöcken A, B, C und D. Für den vorliegenden Fall kann beispielsweise konstatiert werden, dass es vier von sechs möglichen Verbindungen zwischen Blöcken gibt. Zudem scheint es überproportionale Verbindungen innerhalb der Blöcke A, C und D zu geben.

Des Weiteren symbolisieren die beiden gestrichelten Ellipsen sogenannte Subkoalitionen. Diese Zusammenfassung von jeweils zwei Blöcken referiert auf die hierarchisch vorgelagerte Einteilung der Akteure während des CONCOR-Verfahrens und somit nicht auf die Blockmodelle als solche. Oder anders ausgedrückt: Diese Subkoalitionen beschreiben die

Zusammenfassungen der Akteure einen Schritt vor der endgültigen Zuteilung von ähnlich positionierten Akteuren im Netzwerk in die finalen Blöcke. Es kann somit eine gewisse Ähnlichkeit zwischen diesen so verbunden Blöcken hinsichtlich ihrer Positionierungen in den Netzwerken also ihren Beziehungsmustern ausgemacht werden. In *Abbildung 8* sind die beiden dargestellten Ellipsen unterschiedlich eingefärbt: jene für die erste *Subkoalition I* ist schwarz, jene für die zweite Ellipse violett. Dieser Unterschied in der Färbung referiert auf den Umstand, dass es im ersten Fall keine überproportionale Verbindung zwischen dem *Block A* und dem *Block B* gibt, was mittels der fehlenden Verbindung (Pfeil) dargestellt wird. In der Konsequenz bedeutet dies, dass diese CONCOR-basierte Einteilung nicht als eigentliche Subkoalition gelten kann, da hierzu die überproportionale Austauschverbindung fehlt.

Demgegenüber ist die Ellipse um die Blöcke *C* und *D* (*Subkoalition II*) als eigentliche Subkoalition zu begreifen, da nebst der ähnlichen Positionierung im Netzwerk auch überproportionale Austauschbeziehungen sowohl zwischen den Blöcken als auch innerhalb der Blöcke zu existieren scheinen. Dieser Umstand resultiert in der violetten Einfärbung der Ellipse. Für den dritten denkbaren, aber in *Abbildung 8* nicht dargestellten Fall, in welchem zwei Blöcken miteinander verbunden sind, einer der zwei jedoch innerhalb seines Block nicht über überproportionale Austauschbeziehungen verfügt und daher nicht violett eingefärbt ist, wird in der anschliessenden Untersuchung trotzdem eine violette Einfärbung der Ellipse vorgenommen. Es wird also argumentiert, dass hierbei eine über den violetten Block hinaus existierende Gruppierung von Akteuren besteht, die sowohl über eine ähnliche Positionierung als auch über gewisse Austauschbeziehungen untereinander verfügen. Sollten jedoch beide Blöcke über keine solchen übermässigen Verbindungen innerhalb ihrer selbst verfügen und trotzdem untereinander verbunden sein wird die Ellipse schwarz gehalten. Es existiert in diesem Sinne also kein Kern von überproportional verbundenen Akteuren und in diesem Sinne auch keine eigentliche Subkoalition. Eine vertiefte Interpretation von dergestalt konstruierten Blockmodellen kann gemäss Wassermann und Faust (1994: 408f.) entlang dreier Ebenen geschehen:

- Das resultierende Blockmodell kann anhand weiterer Akteursmerkmale validiert werden. „Variieren die Attribute systematisch mit verschiedenen Positionen im Netzwerk, weist dies auf einen Zusammenhang zwischen der Netzwerk-Position mit bestimmten Eigenschaft hin“, hält beispielsweise Heidler (2006: 78) fest.

- Individuelle Positionen der Akteure können beschrieben werden: Hierbei können Positionstypologien der Akteure wie beispielsweise „transmitter, receiver, isolate“ usw. genauer umschrieben werden (ebd.: 81).
- Beschrieb der Gesamtstruktur der Netzwerke: „(...) Zentralisierung, Hierarchie oder Transitivität der globalen Interpretation des Netzwerks.“ (Jegen 2003: 144).

Die nun folgende Analyse der Politiknetzwerke berücksichtigt alle diese drei Ebenen: Zum einen werden die eruierten Blöcke über die im Nachgang umschriebenen Policy-Belief-Cluster, die wiederum über inhaltliche Präferenzen der Akteure (Akteursmerkmale) aggregiert werden, validiert. Darüber hinaus werden individuelle Positionen der Akteure in den beiden Netzwerken über zwei verschiedene Zentralitätsmasse (Degree- und Betweenness-Zentralität) in die Untersuchung mitaufgenommen. Auf die Gesamtstruktur der Netzwerke wird schliesslich verwiesen, wenn die erwähnte Netzwerkdichte der zwei erhobenen und aggregierten Netzwerke als Ausgangspunkt für die Einteilung in Blöcke dient.

Clusteranalytische Untersuchung der Belief-Strukturen

Wie in den theoretischen Ausführungen umschrieben, geht die vorliegende Arbeit mit jenen Ansätzen der Policy-Forschung einig, welche die Aggregation der Akteure zu Koalitionen in den Politikfeldern zum einen über reale soziale Interaktionen und zum anderen über ähnliche inhaltliche Präferenzstrukturen operationalisiert sehen wollen. Die Erklärungen zu den Blockmodellen behandelten den ersten Teil der Definition, also die Einzelheiten der sozialen Interaktion in den Politiknetzwerken und den Koalitionen.

Die Operationalisierung der sogenannten Präferenzstrukturen der Akteure geschieht sodann clusteranalytisch. Konkret werden die Akteure mittels der im erwähnten Fragebogen erhobenen Informationen zu den Policy-Präferenzen so zu Gruppen/Clustern aggregiert, dass diese möglichst alle Akteure mit ähnlichen Policy Beliefs in sich vereinen. Die auf diese Weise vorgenommene Einteilung der Akteure wird sodann mittels der ebenfalls erhobenen Informationen zu den konkreten Einstellungen der Akteure hinsichtlich der wichtigen Geschäfte validiert: Idealerweise haben die Akteure innerhalb eines Policy Belief-Clusters auch identische Positionen die wichtigen Geschäfte betreffend. Im Anschluss werden die so gewonnen und validierten Informationen mit jenen der netzwerkanalytisch basierten, Blockmodell-Untersuchung verknüpft, um zu eruieren, inwiefern Akteure, die über ähnliche Policy-Präferenzen verfügen auch übermässig miteinander in sozialem Austausch stehen und somit in der Konsequenz als Koalitionen umschrieben werden können.

Die zur Eruierung der Policy Belief-Gruppen zur Anwendung kommende Clusteranalyse bietet mehrere Möglichkeiten, wie unterschiedliche Einheiten (im vorliegenden Fall Akteure) zu Gruppen oder eben Clustern aggregiert werden können. Vorrangiges und den meisten Analysen dieser Art gemeines Ziel ist das Zusammenfassen von Akteuren zu Gruppen, basierend auf attributiven Angaben, so dass die Akteure innerhalb eines Clusters möglichst homogen sind, im Vergleich zu den restlichen Clustern jedoch möglichst verschieden. Es gilt also zweierlei zu maximieren: zum einen die Homogenität innerhalb der Cluster, zum anderen die Heterogenität zwischen den Clustern. In der gängigen Literatur finden sich zwei unterschiedliche Vorgehensweisen, die diese Vorgabe bewerkstelligen können: Einerseits die sogenannte hierarchische, andererseits die partitionierende Clusteranalyse (Backhaus et al. 2008:389f.). Die vorliegende Arbeit greift auf Anwendungen beider Verfahren zurück. So wird in einem ersten Schritt für die vier Politikfelder jeweils eine hierarchische Clusteranalyse mit dem sogenannten *Ward*-Verfahren durchgeführt. Dies mit dem Ziel, zu eruieren, wie viele Akteurs-Cluster, basierend auf den genannten Einstellungsvariablen in den jeweiligen Politiknetzwerken vorhanden sind: „Das Ziel des Ward-Verfahrens besteht folglich darin, jeweils diejenigen Objekte (Gruppen) zu vereinigen, die die Streuung (Varianz) in einer Gruppe möglichst wenig erhöhen. Dadurch werden möglichst homogene Cluster gebildet“ (Backhaus et al. 2008: 420).

Falls diese Zuteilung unter der Anwendung der quadrierten Euklidischen Distanz geschieht – wie dies für die vorliegende Arbeit der Fall ist – so wird hierbei in einem ersten Schritt eben diese Distanz zwischen allen Objekten berechnet. Davon ausgehend werden in einem nächsten Schritt – über das Kriterium der minimalen Erhöhung der sogenannten Fehlerquadratsumme – jene Fälle zusammengefasst, die ebendiese Summe am wenigsten erhöhen. Schliesslich kann unter Betrachtung des sogenannten Dendrogramms, das sämtliche Aggregierungsschritte der Objekte schematisch auf einer Heterogenitätsskala⁴³ darstellt, eruiert werden, welche Anzahl an Clustern die optimale Lösung ist.

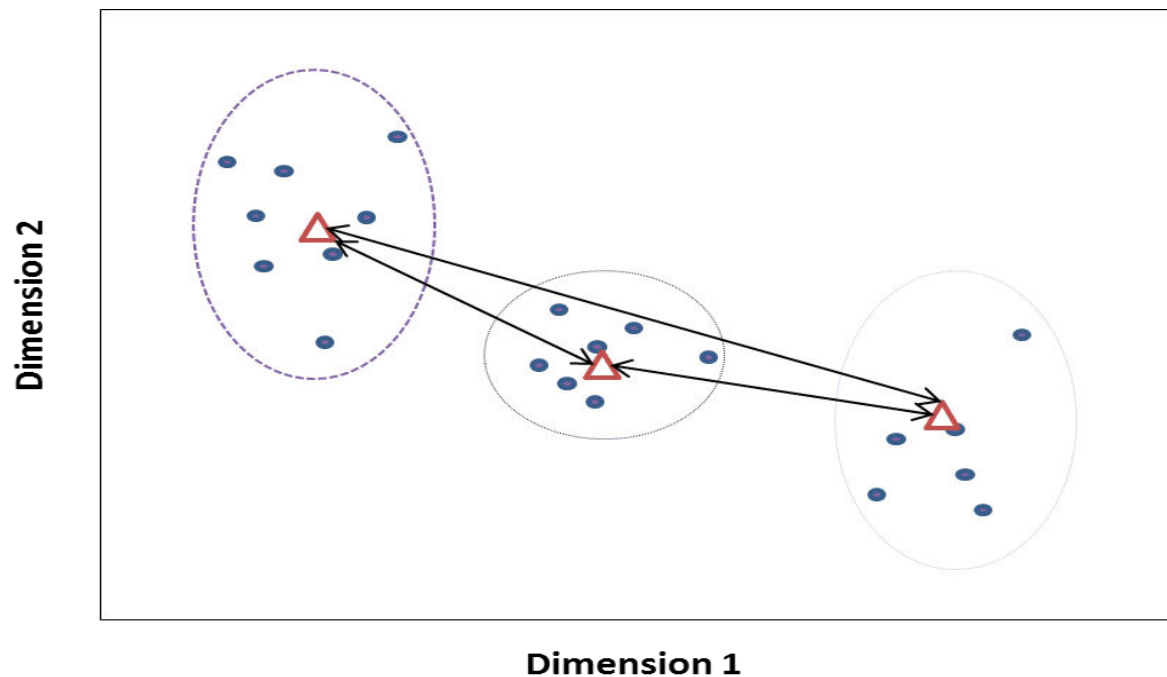
Hierbei wird in der Regel eine Lösung bevorzugt, bei der ein grosser sogenannter Heterogenitätssprung beobachtbar ist. Oder anders ausgedrückt: Dort, wo eine erneute Zusammenfassung der Objekte zu einer überproportionalen Zunahme der Clusterheterogenität führt, wird das Aggregieren gestoppt. Ein solches Vorgehen resultiert schliesslich darin, dass die Anzahl Cluster bestimmt ist und die Objekte (im vorliegenden Fall die Akteure) diesen Clustern zugewiesen sind.

⁴³ Für SPSS ist diese Skala auf die Werte 0 bis 25 normiert. Je tiefer der Wert, desto niedriger die Heterogenität/ grösser die Homogenität der jeweiligen Gruppe.

Für das ausgeführte Bestreben, den Zusammenarbeitsbeziehungen zwecks Eruiierung von Koalitionen eine inhaltliche Komponente hinzuzufügen, würde die Durchführung einer solchen hierarchischen Clusteranalyse offensichtlich genügen. Ganz allgemein wird aus dem bis dato Umschriebenen jedoch auch ersichtlich, dass clusteranalytische Analysen vorderhand nur indirekt auf die inhaltlichen Aspekte der Cluster referieren, indem sie basierend auf attributiven Variablen Gruppen vom Akteuren zusammenfassen, die hinsichtlich dieser eine gewisse Verwandtschaft aufweisen. Interessiert man sich jedoch darüber hinaus für die Konfliktivität in den Politikfeldern, so bieten nun die erwähnten partitionierenden Ansätze der Clusteranalyse (k-means-clustering) eine Möglichkeit, die Beziehungen zwischen den eruierten Akteurs-Clustern mittels deren Distanzen zueinander etwas genauer zu umschreiben, ohne jedoch mehr über inhaltliche Aspekte zu erfahren. Konkret ist es unter Anwendung dieser Verfahren möglich, die (inhaltlich basierte) Distanz zwischen Clustern zu bemessen. Wie weit liegen die Präferenzen der einzelnen Cluster im entsprechenden Politikfeld auseinander? Eine Beantwortung dieser Frage ermöglicht es, den sogenannten Policy-Raum genauer zu umschreiben und so auch zu bestimmen, wie konfliktiv oder eben konsensorientiert das entsprechende Politikfeld ist. Diese Einschätzung kombiniert mit jener über die Verteilung der Macht ermöglicht es sodann zu bestimmen, wie die Politiknetzwerke in den jeweiligen Politikfeldern strukturiert sind. „K-means clustering“ kehrt die Logik der hierarchischen Ansätze um: Neu steht nicht mehr die Bestimmung der Anzahl Cluster im Fokus des Interesses, diese Anzahl ist darin eine apriori festzulegende Grösse. Für den vorliegenden Fall wird diese Bestimmung wie ausgeführt wurde über das hierarchische Ward-Verfahren gemacht. „Die partitionierenden Verfahren gehen von einer gegebenen Gruppierung der Objekte (Startpartition) und damit verbunden einer festgelegten Zahl an Clustern aus und ordnen die einzelnen Elemente mit Hilfe eines Austauschalgorithmus zwischen den Gruppen so lange um, bis eine gegebene Zielfunktion ein Optimum erreicht“ (Backhaus et al. 2008: 412).

Konkret wird diese Zuteilung über ein zu wählendes Distanzmass (im vorliegenden Fall die euklidische Distanz) zu den sogenannten Clusterzentren getätigt. Nach Abschluss dieses iterativen Prozesses, der nach jeder Runde neue Clusterzentren für die vorgegebenen Cluster berechnet, sind sämtliche Objekte diesen Clustern zugewiesen. Gleichzeitig werden die dazugehörenden endgültigen Clusterzentren ausgewiesen. Es können sodann die „ideologischen“ Distanzen zwischen ebendiesen Clusterzentren berechnet werden, um zu bestimmen, wie gross die inhaltlich bedingten Unterschiede zwischen den einzelnen Clustern sind (vgl. Bacher et al. 2010: 321).

Abbildung 9: Clusterzentren-Distanzen



Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 9 zeigt diesen Umstand für ein zweidimensionales Modell schematisch: Hierfür wurde der Fall eines Drei-Cluster-Modells gewählt. Die Fälle (als Punkte dargestellt) lassen sich den drei Clustern (Ellipsen) wie in der Abbildung dargestellt zuweisen. Die ebenfalls darin ausgewiesenen Dreiecke sind die erwähnten Clusterzentren, die so im Clusterraum platziert sind, dass sie die Varianz der Distanzen zu den zum jeweiligen Cluster zugehörigen Fällen minimieren. Die ausgewiesenen Clusterzentren-Distanzen werden mittels der drei Pfeile symbolisiert. Diese Distanzen lassen schliesslich Aussagen zu, wie ideologisch nah respektive fern sich die auf diese Weise zusammengefassten Cluster im Schnitt sind. Weiter auseinanderliegende Cluster stehen sich folglich eher konfliktiv gegenüber, näher beieinanderliegende Cluster demnach eher konsensuell.

Während es also einfach möglich ist, Aussagen über die relativen Stellungen der einzelnen Cluster im jeweiligen ideologischen Raum zueinander zu machen, gewinnt diese Möglichkeit an zusätzlicher Spannung, wenn sie in vergleichender Weise zwischen Politikfeldern eingesetzt werden kann⁴⁴: So geben die maximalen Distanzen zwischen den Clustern im

⁴⁴ Ein solcher Vergleich der Clusterzentren-Distanzen über verschiedenen Politiknetzwerke hinweg ist genau dann sinnvoll, wenn die jeweiligen Clusteranalysen über identische Anfangsbedingungen verfügen: Für den vorliegenden Fall heisst dies, dass sich der jeweiligen euklidische Raum wie gezeigt über jeweils acht Variablen mit je vier Ausprägungen konstituiert und somit über alle vier Politiknetzwerke hinweg identische Ausmasse hat. Aus diesen Anfangsparametern kann über die Gleichung (1) der für die vier euklidischen Räume identische maximale euklidische Abstand bestimmt werden Gleichung (1): $d(x,y) = \|x - y\|_2 = \sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - y_i)^2}$
Unter Einsetzung der zwei theoretische denkbaren Extrempunkte (1,1,1,1,1,1,1,1) und (4,4,4,4,4,4,4,4) in die Gleichung (1) $d(x,y) = \sqrt{(1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2 + (1-4)^2} = \sqrt{72}$ ergibt sich schliesslich eine maximale euklidische Distanz von 8.49.

jeweiligen euklidischen Raum Auskunft darüber, wie konfliktiv – interpretiert im Vergleich zu anderen Politikfeldern – das jeweilige Netzwerk ist: Sind die eruierten (Dominanten) Koalitionen im ideologischen Raum weit voneinander entfernt, so kann im Sinne Fischers (2015d: 80f.) wohl von einer konfliktualen „Type of interaction“ gesprochen werden. Sind die Distanzen zwischen den Clustern im Vergleich jedoch eher gering, so agieren die Akteure und mit ihnen die Koalitionen wohl auch in einem eher konsensual geprägten Politikfeld.

Empirische Auswertung

Politiknetzwerke – Koalitionen

Wie sehen nun die Politiknetzwerke in den vier im Fokus stehenden kantonalen Politikfeldern aus? Können darin Dominante Koalitionen ausfindig gemacht werden oder sind es verschiedene Zentren der Macht, die das Politiknetzwerk charakterisieren? Sind die Beziehungen in diesen Politiknetzwerken eher von konfliktiver oder konsensorientierter Art? Können also im Sinne von Fischer (2015d: 78f.) Entscheidungsstrukturen eruiert werden, die von Dominanz geprägt sind oder sind die Aushandlungsprozesse doch eher von Kompromiss geprägt?

Wie im vorangegangenen, methodischen Kapitel ausgeführt, bilden die Informations- und Koordinationsnetzwerke gemeinsam die Basis für die Einteilung der Akteure in die jeweiligen Blöcke oder methodisch gesprochen Positionen. Wie auch gezeigt wurde, ist es sodann möglich, die Ergebnisse via Blockdichte- und Igematrizen netzwerkanalytisch zu visualisieren. Diese Möglichkeit besteht sowohl für die jeweiligen Informationsnetzwerke als auch für die Koordinationsnetzwerke. Die nun folgende Präsentation der Ergebnisse wird vorderhand über die Visualisierungen der vier kantonalen Koordinationsnetzwerke geschehen. Die Blockmodell-Visualisierung der Informationsnetzwerke wird in reduzierter Ausführung ebenfalls gezeigt und partiell besprochen werden. Diese Fokussierung auf die Koordinationsnetzwerke geschieht auch theoriegeleitet. Wie die pluralistisch gesinnten Autoren (Dahl 1957, 1961, u.a.) der Machtforschung berechtigterweise betonten, ist die Teilhabe an den wichtigen Entscheidungsprozessen der jeweiligen Polity eine zentrale Voraussetzung dafür, dass ein Akteur überhaupt als mächtig angesehen werden kann. Und wie an entsprechender Stelle (vgl. Kapitel *Datenaufbereitung und Methodik*) gezeigt wurde, konstituiert sich das Koordinationsnetzwerk dadurch, dass es die zwischen den Akteuren koordinierten Aktivitäten die wichtigen Geschäfte betreffend modelliert.

Die nun folgenden Darstellungen (*Abbildung 10, Abbildung 13, Abbildung 16, Abbildung 19*) der Blockmodelle vereinen einiges an Information, die an dieser Stelle kurz vorbesprochen werden soll: Die Blockmodell-Visualisierungen stellen die eruierten Blöcke wie schon angedeutet als Kreise dar. In diesen Kreisen finden sich darüber hinaus folgende zusätzliche und für die vorliegende Arbeit zentrale Informationen: Zum einen sind wie gezeigt all jene Blöcke, die über eine überproportionale Kooperation (d.h. eine höhere Dichte als die Gesamtdichte des Netzwerkes) innerhalb des eigenen Blocks verfügen, in violetter Farbe

gehalten. Des Weiteren finden sich in den ausgewiesenen Kreisen Angaben zur kumulierten Blockreputation (angezeigt über das ausgewiesene R_i). Diese Reputation ist in Prozent des gesamten im Netzwerk vorhandenen Reputationsmasses angegeben. Zudem wird mit D_i ein Zentralitätswert (Degree-Zentralität) ausgewiesen. Dieser umschreibt die aggregierte Stellung der in den Blöcken zusammengefassten Akteure: „The simplest definition of actor centrality is that central actors must be the most active in the sense that they have the most ties to other actors in the network (...) An actor with a high centrality level, as measured by its degree, is ‘where the action is’ in the network. (...) An actor with a large degree is in direct contact or is adjacent to many other actors” (Wassermann/Faust 1994: 178/179). Dieses klassische Zentralitätsmass lässt daher Rückschlüsse auf das dem Modell zugrunde liegende Netzwerk zu: Hohe (Degree-)Zentralitäten weisen beispielsweise darauf hin, dass die Akteure der entsprechenden Blöcke überproportional in die koordinativen Aktivitäten rund um die erwähnten Geschäfte eingebunden sind und ihre Aktivitäten in überdurchschnittlichem Masse mit weiteren im Netzwerk aktiven Akteuren teilen. Unter Rückgriff auf netzwerkanalytische Theorien der Macht geben diese Werte eine Vorstellung davon, wie eingebunden und daher einflussreich die jeweiligen Akteure/Blöcke im entsprechenden Politikfeld respektive - Netzwerk sind.

In den in der Folge ebenfalls ausgewiesenen Akteurstabellen (*Tabelle 15, Tabelle 18, Tabelle 21, Tabelle 24*) finden sich nebst den Reputationswerten und Degree-Zentralitäten auch Werte für die sogenannte Betweenness-Zentralität der einzelnen Akteure: „The important idea here is that an actor is central if it lies between other actors on their geodesics, implying that to have a large ‘betweenness’ centrality, the actor must be between many of the actors via their geodesics“ (Wassermann/Faust 1994: 189). Ausgedeutet verweist dieses Zitat auf den Umstand, dass ein Akteur genau dann eine hohe (Betweenness-)Zentralität aufweist, wenn er oft als Brücke bei den kürzesten Verbindungen zwischen weiteren im Netzwerk aktiven Akteuren dient. Diese Art der Zentralität umfasst somit eine starke strategische Komponente: „Als zentralster Akteure gilt, wer die meisten Verbindungen vermittelt. Die Formalisierung beruht auf der Annahme, dass Kommunikation über den kürzesten Weg läuft und – im Fall von gleich langen Distanzen – jede dieser Distanzen gleich wahrscheinlich ist.“ (Jegen 2003: 154). Ein Akteur, der diesbezüglich überproportional zentral ist, hat somit die Chance, die Kommunikation oder eben Koordination zwischen zwei Akteuren weitestgehend zu kontrollieren und gegebenenfalls auch zu manipulieren. Ein solcher Akteur hat somit eine einflussreiche und mächtige Position im Netzwerk.

Schliesslich verweisen die erwähnten Abbildungen auf existente Verbindungen, also überproportionale Kooperation respektive einen ebensolchen Informationsaustausch zwischen den jeweiligen Blöcken (gekennzeichnet durch Pfeile). Zu guter Letzt kann den jeweiligen Abbildungen entnommen werden, welche Blöcke zu übergeordneten Subgruppen zusammengefasst werden können. Diese sind mittels gestrichelter Ellipsen gekennzeichnet und in violett gehalten, falls die so zusammengefassten Blöcke sowohl innerhalb ihrer selbst als auch zwischen sich über überproportionale Verbindungen verfügen. Diese Subgruppen (in der Folge auch Subkoalitionen genannt), die durch den zweitletzten CONCOR-Split der Akteure zustande kommen, sind vor allem auch hinsichtlich der Koalitionsdefinition von Bedeutung: Der Abgleich der Blockmodellresultate mit den errechneten Policy-Belief-Clustern geschieht wenn möglich auf dieser Abstraktionsstufe. Es wird also implizit argumentiert, dass vornehmlich integrierte Subkoalitionen (violett eingefärbte Ellipsen) die Basis für die Koalitionsdefinition liefern und daher weder die doch teilweise sehr kleinen Blöcke noch die in der Regel gar grossen Hauptkoalitionen (erster Split im Blockmodell, der die Akteure in zwei Gruppen teilt) hierfür primär relevant sind. Im ersten Fall würde man wohl die Definition von Koalitionen ad absurdum führen, da in der relevanten Literatur davon ausgegangen wird, dass es in Politikfeldern (Policy Subsystemen) minimal eine, maximal vier Koalitionen gibt (Sabatier 1988; 140f.)⁴⁵.

Die nachfolgenden Modelle unterteilen die Akteure indes in der finalen Blocklösung etwas genauer und daher werden auch mehr als vier Blöcke ausgewiesen. Die Subkoalitionen zeichnen sich blocktheoretisch gesprochen ja dadurch aus, dass die so zusammengefassten Akteure noch immer ähnlichere Positionierungen haben als die restlichen Akteure im Netzwerk. Zusammengenommen heisst dies also, dass die in Subkoalitionen vereinten Akteure sich zum einen dadurch auszeichnen, dass sie verwandte Positionierungen in den zwei Netzwerken einnehmen und zum anderen überproportionale Austauschbeziehungen zueinander unterhalten. Ausgehend hiervon wird schliesslich über die Hinzunahmen der Policy Belief-Cluster⁴⁶ eruiert, inwiefern solche Subkoalitionen auch als theoretisch fundierte Koalitionen gelten können. Schliesslich werden die Clusterzentren-Distanzen ausgewiesen. Diese Werte geben, wie argumentiert wird, Auskunft darüber, wie sich die inhaltlich bedingten Konfliktstrukturen präsentieren: Ist das Politikfeld konfliktiv oder eher konsensuell aufgestellt?

⁴⁵ Nichtsdestotrotz wird, wie die weitere Untersuchung noch zeigen wird, für die Fälle der beiden Raumplanungspolitiken auch auf integrierte Blöcke zurückgegriffen werden.

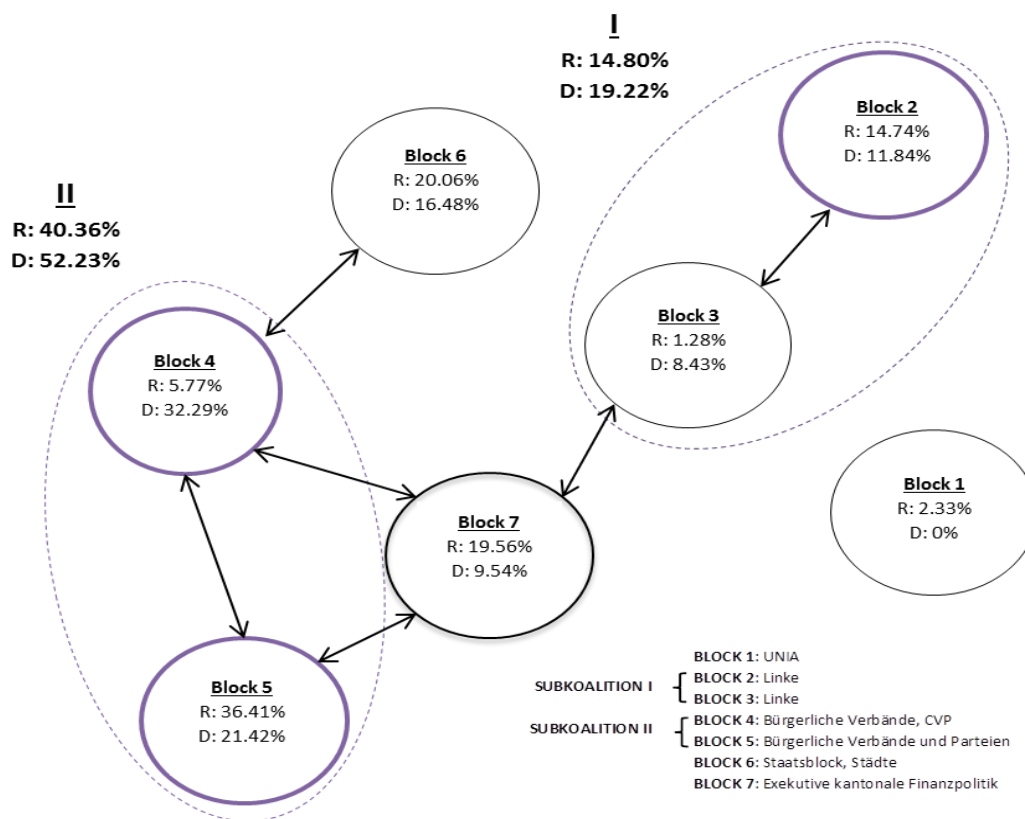
⁴⁶ Die in *Tabelle 13*, *Tabelle 16*, *Tabelle 19* und *Tabelle 22* getätigten Verbindungen zwischen blockanalytisch hergeleiteten Subkoalitionen und Blöcken sowie den Policy Belief-Clustern sind so aufgesetzt, dass die jeweils hinsichtlich Kooperations- und oder Informationsaustauschstrukturen integrierten Subkoalitionen respektive Blöcke *kursiv* ausgewiesen sind.

Steuerpolitik

Kanton Zürich – Steuerpolitik

Die mittels des beschriebenen CONCOR-Algorithmus analysierten Akteure der beiden Netzwerke (Informationsnetzwerk und Koordinationsnetzwerk) können für den Fall der kantonalzürcherischen Steuerpolitik am besten über sieben Blöcke erfasst werden. Das resultierende Modell scheidet in einem ersten Schritt zwei Hauptkoalitionen (*Blöcke 1–3*; sowie *Blöcke 4–7*) aus. Diese werden sodann in weiteren Schritten in zwei Subkoalitionen – die *Subkoalition I* mit den Blöcken 2 und 3 sowie die *Subkoalition II* mit den Blöcken 4 und 5 – sowie in die drei untereinander unverbundenen, weiteren Blöcke 1, 6 und 7 unterteilt.

Abbildung 10: Blockmodell Koordination: Steuerpolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigen Darstellung

Ein erster Blick auf die Zusammensetzung der einzelnen Blöcke zeigt, dass die initiale Unterteilung in die zwei sogenannten Hauptkoalitionen auch aus inhaltlicher Perspektive zu greifen scheint: Die *Blöcke 1 bis 3* umfassen alle im Netzwerk vorhandenen linken Parteien und Verbände. Die restlichen vier Blöcke, die zusammen die zweite Hauptkoalition bilden, sind bürgerlicher oder staatlicher Provenienz. Die zwei im Politikfeld aktiven Subgruppen oder -koalitionen verbinden je zwei Blöcke des linken (*Subkoalition I*) sowie des bürgerlichen

(*Subkoalition II*) politischen Spektrums. Konkret fasst die *Subkoalition I* Akteure wie die Sozialdemokratische Partei (SP), die Gewerkschaft der öffentlichen Dienste (VPOD), die Jungsozialisten (JUSO) sowie die Grüne Partei (GP) und die Alternative Liste (AL) zusammen.

Koordination

Wie der *Abbildung 10* auch entnommen werden kann, sind die *Blöcke 2* und *3* untereinander verbunden, der *Block 2* wird des Weiteren als überproportional integriert ausgewiesen (violett gefärbt). Es kann also festgehalten werden, dass es zu einer überproportionalen Kooperation bei den wichtigen Geschäften der letzten acht Jahre zwischen den Akteuren des entsprechenden Blocks aber auch zwischen den zwei erwähnten Blöcken kam (violett eingefärbte Ellipse um die Blöcke *2* und *3*). Auf bürgerlicher Seite werden die *Blöcke 4* und *5* wie erwähnt in der *Subkoalition II* zusammengefasst. Diese Subkoalition umfasst sämtliche im Politiknetzwerk agierenden bürgerlichen Parteien (CVP, GLP, FDP, SVP) sowie die entsprechenden bürgerlichen Verbände und Interessengruppierungen (Forum Zürich (FZ), Zürcher Bankenverband (ZB), Hauseigentümergebund (HEV), Handelskammer (HKZ)). Wie die violetten Umrandungen der Ellipse respektive der beiden Kreise wiederum zeigen, kommt es sowohl innerhalb als auch zwischen den beiden Blöcken zu überproportionaler Kooperation.

Ein erneuter Blick auf die *Abbildung 10* offenbart zudem, dass dem *Block 7*, der einzig aus dem Regierungsrat (Finanzdirektion) besteht, eine zentrale Rolle im vorliegenden Kooperations-Modell zukommt. Dieser Akteur stellt nämlich die einzige Verbindung zwischen den beiden Hauptkoalitionen respektive erwähnten Subkoalitionen dar. Interessanterweise zeigt sich, dass die bürgerliche Seite über beide Blöcke (*4* und *5*) eine direkte Verbindung mit diesem zentralen Akteur unterhält. Zudem erstaunt, dass es nicht der integrierte linke *Block 2* ist, der die Verbindung zur Exekutive (*Block 7*) unterhält, sondern der *Block 3*. *Block 6* wiederum, der sich ausschliesslich aus staatlichen/öffentlichen Akteuren zusammensetzt (kantonale Verwaltungen, die Akteure der Städte Zürich und Winterthur sowie die Gemeinden des Kantons, organisiert über den kantonalen Gemeindeverband) ist seinerseits über den bürgerlichen *Block 4* und somit über die *Subkoalition II* mit dem Politiknetzwerk als Ganzes verbunden, *Block 1*, der einzig den gewerkschaftlichen Akteur UNIA umfasst, ist hingegen vollkommen isoliert.

Koalitionen

Die Aufsplitterung der Akteure über den CONCOR-Algorithmus hat auf den ersten Blick nachvollziehbare Ergebnisse zutage gefördert. So fassen die Blöcke und (Sub-)Koalitionen jeweils Akteure zusammen, die verwandte inhaltliche oder wie für den Fall des *Blocks 6*, organisatorische Ausprägungen aufweisen. Auch wenn darin eine erste inhaltliche Validierung der Blockmodell-Resultate gesehen werden kann, so ist es, wie die Ausführungen im Kapitel *Koalitionstrukturen in Politiknetzwerken* gezeigt haben, angezeigt, die Zusammenarbeitsbeziehungen und die Präferenzen der Akteure noch explizit in Verbindung zu setzen. So haben die diesbezüglichen Ausführungen im Speziellen offenbart, dass von Koalitionen erst dann gesprochen werden kann, wenn diese zum einen über nicht-triviale Austauschbeziehungen miteinander verbunden sind und darüber hinaus auch über weitestgehend kongruente Policy-Präferenzen verfügen.

Die Gruppierung der Akteure anhand inhaltlicher Übereinstimmung ihrer Policy Präferenzen wurde mittels der im Kapitel *Clusteranalytische Untersuchung der Belief-Strukturen* besprochenen Clusteranalyse vollzogen. Das hierfür in einem ersten Schritt verwendete Ward-Verfahren förderte eine Lösung mit vier Clustern zutage⁴⁷. Ein Blick auf die Zuteilung, die in einem zweiten Schritt über die Clusterzentren-Analyse mit den vier vorgegebenen Clustern geschah, zeigt, dass sich die Akteure grösstenteils so auf die Cluster aufteilen, wie man dies erwarten würde. So umfasst der (Policy Belief)-*Cluster 1* alle links-grünen Akteure des Modells. Zusätzlich werden diesem Policy Belief-Cluster noch das seit 2013 grün geführte Finanzdepartement der Stadt Zürich sowie die kantonale, vormals grün, neu sozialdemokratisch geführte Direktion der Justiz und des Inneren zugewiesen. Der *Cluster 2* umfasst lediglich einen einzigen Akteur: die Grünliberale Partei (GLP) des Kantons. *Cluster 3* beinhaltet schliesslich zehn⁴⁸ bürgerliche Akteure. Der *Policy Belief-Cluster 4* umfasst schliesslich vier Akteure: nebst zweier kantonaler Verwaltungen (Sicherheitsdirektion und Gesundheitsdirektion) auch noch die Akteure der Stadt Winterthur sowie die CVP des Kantons. Inhaltlich können die Präferenzen der *Cluster 2* und *4* als zwischen den zwei politischen Polen der *Cluster 1* und *3* eingeordnet umschrieben werden.⁴⁹ Diese Einteilungen der Akteure aufgrund der acht hierfür verwendeten Einstellungsvariablen scheinen nachvollziehbar⁵⁰. Eine erste Validierung dieser Ergebnisse kann über die ebenfalls erhobenen

⁴⁷ Die für die Festlegung der Clusteranzahl relevanten Diagramme finden sich im Anhang (*Abbildung 18* bis *Abbildung 20*.) Die genauen Einteilungen der einzelnen Akteure in die drei Policy Belief-Cluster sowie jene der Blockmodelle sind der *Tabelle 15* zu entnehmen.

⁴⁸ Der Regierungsrat (Finanzdepartement) wurde hier entlang der parteipolitischen Besetzung eingeordnet, es wurde also aufgrund der FDP-Besetzung diesem bürgerlichen Cluster zugeteilt.

⁴⁹ Auf die genaue inhaltliche Positionierung der Cluster im ideologischen Raum wird am Ende des vorliegenden Kapitels noch eingegangen werden.

⁵⁰ Es handelt sich hierbei um die Antworten der folgenden Fragen des Abschnitt C des Fragebogens „Steuerpolitik Kanton Zürich“ (siehe Anhang): Fragen 1-4, 6-9.

Positionen der Akteure hinsichtlich der wichtigen Geschäfte des Politikfelds der letzten Jahre passieren. Widerspiegeln sich die Clusterzugehörigkeiten auch in der tatsächlichen Präferenz hinsichtlich der abgefragten Geschäfte? *Tabelle 33* (im Anhang) weist die Überschneidungen zwischen der soeben eruierten Clusterzugehörigkeit eines Akteurs und seiner Position hinsichtlich des entsprechenden Geschäfts aus⁵¹. Die Kreuzung dieser zwei Informationen macht ersichtlich, dass die eher aufgrund abstrakter Grössen geschehene Cluster-Einteilung die real geäusserten Präferenzen der Akteure gut wiedergibt: Die nahezu nicht vorhandene Abweichung innerhalb der einzelnen Cluster zeigt dies sehr deutlich. Zudem zeigt sich, dass der inhaltlich etwas schwerer zu verortende *Cluster 4* grösstenteils identische Positionen hinsichtlich der drei abgefragten Geschäfte hat wie der klar bürgerlich zusammengesetzte *Cluster 3*.

Tabelle 13 kreuzt sodann die soeben besprochene clusteranalytische Verteilung der Akteure mit den Ergebnissen des Blockmodells⁵². Anhand dieser Gegenüberstellung wird ersichtlich, dass vor allem der bürgerliche *Cluster 3* die initiale Aufteilung in die zwei *Hauptkoalitionen 1* und *2* gut wiedergibt. Konkret kann festgehalten werden, dass alle zehn dem *Policy Belief-Cluster 3* zugewiesenen Akteure auch der *Koalition 2* angehören. Identisches kann auch für den *Cluster 4* konstatiert werden. Diesem gehören alle Akteure der *Koalition 2* an. Etwas anders verhält es sich mit dem *Policy Belief-Cluster 1*: Die darin zusammengefassten Akteure splitten sich auf die beiden Hauptkoalitionen auf. Interessanterweise sind es hierbei die beiden Verwaltungsakteure (Finanzdirektion der Stadt Zürich und die kantonale Direktion für Justiz und Inneres) sowie die Vereinigten Personalverbände des Kantons Zürichs (VPKZ), die ausscheren. Diese sind allerdings wie gesehen nicht Teil der beiden im Modell auffindbaren und für die vorliegende Arbeit zentralen *Subkoalitionen I* und *II*. Richtet man das Augenmerk auf diese Subkoalitionen, so kann eine, bis auf die Fälle der CVP und der GLP, perfekte Übereinstimmung der Block- und Clusterzuteilung ausgemacht werden. Die Akteure der Subkoalitionen, die ihre Aktivitäten überproportional miteinander koordinieren, haben demnach gleichzeitig auch vergleichbare, ähnliche Policy Beliefs. Interessant ist zudem der Blick auf den *Block 6*, der rund acht staatliche Akteure in sich fasst. Die Zuordnung dieser Akteure zu den Policy Belief-Clustern scheint in sich durchaus stringent zu sein: Dem linken PB-Cluster *1* zugewiesen werden die erwähnten, eher links-grün zu verortenden „Abweichler“, dem bürgerlichen *Cluster 3* wenig überraschend das schon lange in

⁵¹ Hierfür wurden nur solche Akteure berücksichtigt, für die auch Angaben zu den Geschäften vorlagen und die eine befürwortende oder dann ablehnende Haltung die Geschäfte betreffend äusserten.

⁵² Ausgewiesen ist hierbei zum einen die initiale Einteilung der Akteure in die zwei Hauptkoalitionen (*Koalition 1* und *Koalition 2*). Zum anderen werden die zwei eruierten, *Subkoalitionen I* und *II* sowie die nicht in Subkoalitionen eingebundenen restlichen drei Blöcke in der *Tabelle 13* dargestellt.

bürgerlicher Hand befindliche Volkswirtschaftsdepartement des Kantons sowie der Gemeindepräsidentenverband des Kantons. In *Cluster 4* finden sich schliesslich die Gesundheits- sowie die Sicherheitsdirektion des Kantons sowie die relevanten Stellen der Stadt Winterthur.

Tabelle 13: Cluster und Koalitionen Steuerpolitik Kanton Zürich

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ Blöcke
Koalition 1	6	0	0	0	6
Block 1	1	0	0	0	1
<i>Subkoalition I</i>	5	0	0	0	5

Koalition 2	3	1	10	4	18
<i>Subkoalition II</i>	0	1	6	1	8
Block 6	3	0	2	3	8
Block 7	0	0	1	0	1
Σ Cluster	9	1	10	4	24

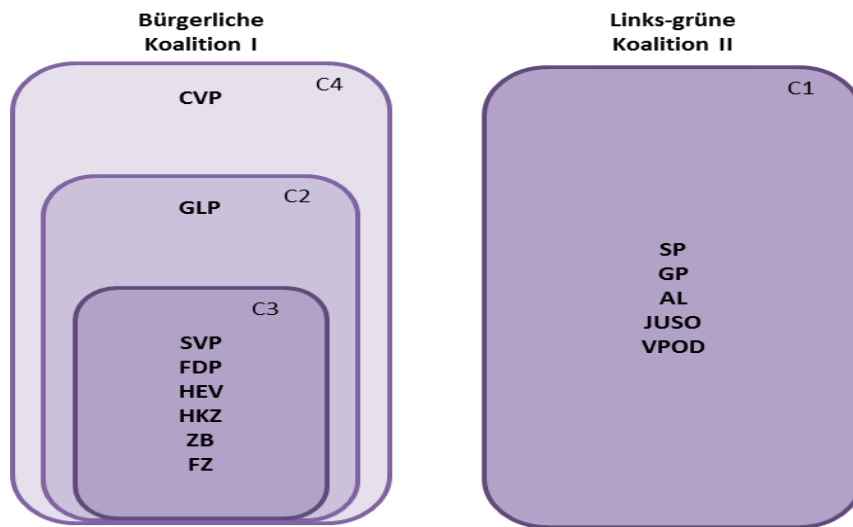
Quelle: Eigene Darstellung

Zusammengenommen ergibt das bis dato Gesagte also folgendes Bild: Im Politikfeld der kantonalzürcherischen Steuerpolitik agieren zwei stark integrierte Koalitionen von Akteuren (*Subkoalitionen I* und *II*), die ähnliche Positionen einnehmen, ihre Aktionen überproportional miteinander koordinieren als auch über ähnliche Policy Beliefs verfügen. Die *Subkoalitionen I* und *II* können in diesem Sinne als das Kernstück der politischen Auseinandersetzungen im Politikfeld betrachtet werden. *Abbildung 11* visualisiert die Zusammensetzungen der beiden Koalitionen (*Bürgerliche Koalition I* und *Links-grüne Koalition II*) und weist darüber hinaus auch aus, zu welchem PB-Cluster (*C1 – C4*) die darin aufgelisteten Akteure gehören. Beiden ausgewiesenen Koalitionen ist es zudem wohl möglich, potentiell auf ideologisch verbündete Akteure im Politiknetzwerk zurückgreifen, die vorderhand zwar nicht aktiv in die jeweiligen Zusammenarbeitsbeziehungen eingebunden sind, doch ideologisch eine gewisse Nähe zu der einen oder anderen Koalition aufweisen.

Nachdem nun nachgewiesen wurde, dass im vorliegenden Politiknetzwerk zwei Koalitionen von Akteuren agieren, ist ein erster wichtiger Schritt getan, um zu eruieren, ob es auch die vermutete Dominante Koalition im Politikfeld gibt. In einem nächsten Abschnitt soll nun also versucht werden zu bestimmen, wie sich die Verteilung der Macht oder eben der Reputation im Netzwerk offenbart. Wie viel an Reputation vereinen die zwei umschriebenen Subkoalitionen auf sich? Gibt es hierbei ein Gefälle an Macht und, wenn ja, wie gross ist dieses? Kann schliesslich, wie dies in den Thesen vermutet, eine Dominante Koalition ausgemacht werden? Hierfür wird in einem nächsten Unterkapitel genauer auf die Verteilung

der Reputation sowie die Zentralität der Akteure respektive der Koalitionen für die zwei erhobenen Netzwerken eingegangen.

Abbildung 11: Koalitionen in der Steuerpolitik Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Insignien der Macht oder die Existenz von Dominanten Koalitionen

Die *Abbildung 10* vereint in sich bekanntermassen zusätzliche Informationen, die hinsichtlich der Frage nach Macht respektive Einfluss im vorliegenden Politiknetzwerk besonders relevant sind: Ein Blick auf die für die einzelnen Blöcke ausgewiesenen Reputationswerte lässt unschwer erkennen, dass der bürgerlich dominierte *Block 5*, der rund 36.41% der gesamten im Netzwerk vorhandenen Reputation auf sich vereint, zumindest basierend auf der Einschätzung der restlichen Akteure des Netzwerks, als besonders einflussreich betrachtet werden muss. Zusammen mit dem *Block 4* konstituiert der *Block 5* bekanntlich die bürgerliche *Subkoalition II*. Diese besitzt demnach insgesamt rund 40.36% der Gesamtreputation des Netzwerks.⁵³ Der „Staats“-*Block (6)* sodann kann mit rund einem Viertel der Gesamtreputation ebenfalls als ziemlich einflussreich angesehen werden. Im Hinblick auf den zentralen öffentlichen Akteur, den Regierungsrat des Finanzdepartements, also *Block 7*, kann festgehalten werden, dass auch dieser mit nahezu 20% einen beträchtlichen Anteil Reputation auf sich vereint. Ein Blick auf die Liste der addierten Reputationswerte pro Akteur (vgl. *Tabelle 15*), zeigt, dass der Regierungsrat der Finanzdirektion des Kantons (RRFIN) jedoch nicht als einflussreichster, sondern lediglich als dritt-einflussreichster Akteur gelistet ist.

⁵³ Die Differenz zwischen der ausgewiesenen Reputations-Kennzahl (40.36%) für die Subkoalition II und der Aufsummierung der entsprechenden Reputationswerte der beiden Böcke 4 und 5 ($5.77\% + 36.41\% = 42.18\%$) ergibt sich aufgrund unterschiedlicher Berechnungsarten und im Konkreten aufgrund der unterschiedlichen diesen zugrunde liegenden Durchschnittswerten: Während für die Berechnung der Kennzahlen für die einzelnen Blöcke eben diese die entscheidende Grösse zur Eruiierung der Block-Durchschnittswerte sind, ändert sich dies für den Fall der Subkoalitionen. Hier werden die zwei ausgewiesenen Subkoalitionen als Entität mit den restlichen im Modell existenten Blöcken für die Berechnung der Reputations- und Degree-Werte verwendet, was schliesslich in leicht veränderten Durchschnittswerten und in der Konsequenz auch in anderen Reputations- und Degree-Werten resultiert.

Ein Blick auf das linke politische Spektrum im Politiknetzwerk offenbart, dass nur *Block 2* mit nennenswerter Reputation bedacht wurde. Hierbei ist es vor allem die Sozialdemokratische Partei (SP), die einen Grossteil der Reputation auf sich vereint (vgl. *Tabelle 15*). Die *Subkoalition I*, die nebst dem erwähnten *Block 2* bekanntermassen auch noch *Block 3* umfasst, kommt zusammengenommen auf lediglich circa einen Achtel (14.80%) der gesamten im Netzwerk vorhandenen Reputation. Der direkte Reputationsvergleich der beiden Subkoalitionen zeigt folglich deutlich, dass der zugeschriebene Einfluss im Netzwerk relativ einseitig auf bürgerlicher Seite liegt. Dieser Befund verstärkt sich noch dadurch, dass auch der für das Modell zentrale *Block 7* also die Finanzdirektion des Kantons, in bürgerlicher Hand ist und daher zumindest argumentiert werden kann, dass die Zugänge für bürgerliche Anliegen wohl auf etwas offenere Ohren stossen als linke Belange. Hinzu kommt, dass, wie gezeigt, auch der „*Staatsblock*“ 6 überwiegend bürgerliche Präferenzen aufweist.

Ein zweiter Indikator für die Verteilung von Macht respektive Einfluss im Netzwerk ist die Akteurs-Zentralität. Je zentraler ein Akteur in einem Netzwerk positioniert ist, desto grösser ist auch dessen Potential, Einfluss auf die Vorgänge darin zu nehmen. Die Werte für die sogenannte und in *Abbildung 10* ebenfalls ausgewiesene Degree-Zentralität pro Block offenbaren folgendes Bild: Zum einen wird ersichtlich, dass der *Block 4* über einen relativ hohen Zentralitäts-Wert verfügt. Dieser Wert ist indes mit Vorsicht zu interpretieren, da wie der *Tabelle 15* zu entnehmen ist, die CVP überproportional hohe Werte diesbezüglich aufweist. Dies liegt am Umstand, dass von diesem Akteur überproportional viele Kooperationsbeziehungen rapportiert wurden. Vergleicht man diese Degree-Zentralität des *Blocks 4* mit jener für das bestätigte Informationsaustauschnetzwerk, so sieht man, dass es durchaus einen Unterschied in den jeweiligen Werten gibt. Und wie gezeigt, sind die Werte für das Informationsnetzwerk dergestalt, dass Verbindungen nur dann als solche gelten, wenn beide Akteure diese Informationssendung bestätigen. Anders bei dem Kooperationsnetzwerk, bei dem bekanntlich darauf verzichtet wurde. Es kann demnach sein, dass die Validität der rapportierten Kooperationsverbindungen für diesen Akteur nur begrenzt gegeben ist.

Ohne an dieser Stelle nochmals genauer auf sämtliche Werte einzugehen wird nichts desto trotz ersichtlich, dass es wiederum die bürgerlichen Blöcke sind, die besonders hohe Anteile an der Gesamtzentralität im Netzwerk halten. Die *Subkoalition II* vereint ihrerseits rund 52.23% der Degree-Zentralität des Netzwerks auf sich. Demgegenüber stehen die 19.22% der linken *Subkoalition I*. Zusammengenommen und übersetzt heisst dies, dass es eben auch die bürgerlichen Akteure sind, die ihre Aktionen bezüglich der wichtigen Geschäfte der letzten Jahre mit überproportional vielen weiteren (wohl zumeist bürgerlichen) Akteuren

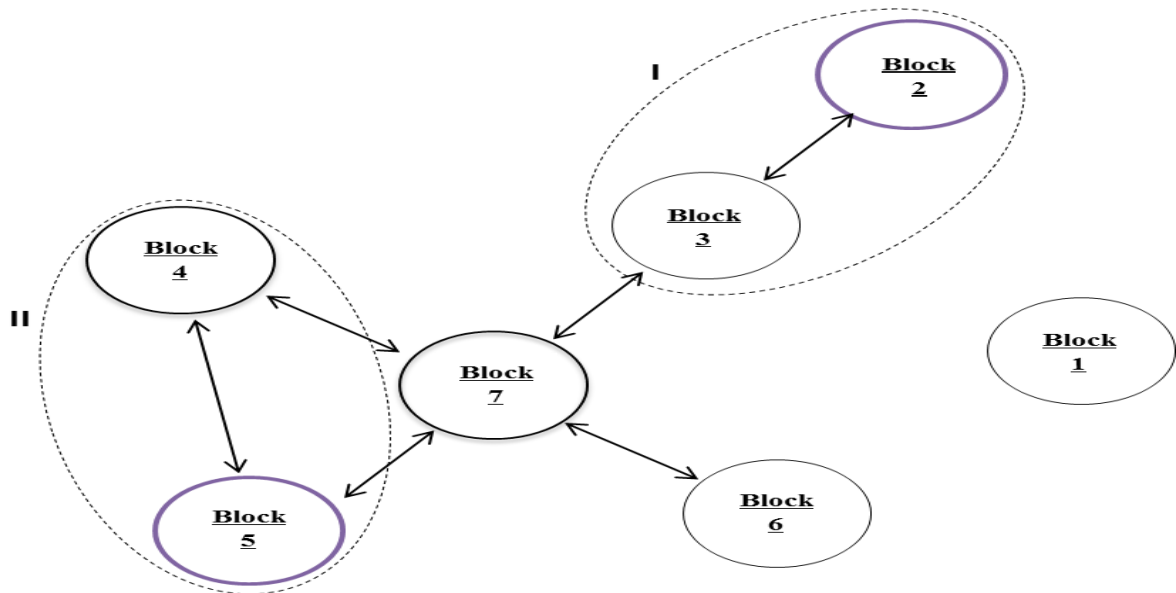
koordinieren und daher zentrale Stellungen im Kooperationsnetzwerk einnehmen. Ob nun diese zentrale Stellung den bürgerlichen Akteuren zu Reputation verhilft oder ob der Zusammenhang gerade andersrum verläuft, kann nicht geklärt werden. Trotzdem offenbaren die Resultate, dass wohl ein Zusammenhang zwischen den beiden Werten besteht.

Wie *Abbildung 10*, sekundiert von der *Abbildung 12* zu den Informationsaustauschstrukturen zeigen, ist das steuerpolitische Politikfeld des Kantons Zürich eher als segregiert zu begreifen: bürgerliche Koalition auf der einen Seite der Exekutive, linke Koalition auf der anderen. Interessanter-, aber nicht unbedingt überraschenderweise ist die Struktur des Informationsnetzwerks im Grossen und Ganzen mit dem ausführlicher besprochenen Modell des Koordinationsnetzwerks nahezu identisch. Einzig *Block 6*, der bekanntlich staatliche Akteure in sich vereint, hat nicht mehr mit *Block 4* überproportionale Austauschbeziehungen, sondern neu mit der staatlichen Exekutive (*Block 7*).

Zusammenfassend lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass sich im kantonalzürcherischen Steuerpolitiknetzwerk ganz offensichtliche Asymmetrien feststellen lassen: Während die bürgerlich besetzte Finanzdirektion zusammen mit der bürgerlichen *Subkoalition II* ganz klar den Löwenanteil der Reputation (59.92%) im Koordinations-Netzwerk auf sich vereint, entfallen lediglich deren 14.80% auf die ausgewiesene linke Subkoalition im Feld. Berücksichtigt man des Weiteren auch noch die bis dato nicht erwähnten Zentralitätswerte des Informationsaustauschnetzwerks (vgl. *Tabelle 15*), so sieht man, dass auch hier ein überwiegender Anteil (61.77%) der Gesamtzentralität bei den bürgerlichen Akteuren zu liegen kommt. Wie es scheint, sind diese Akteure auch besser in Informationsaustauschbeziehungen eingebunden, was zum einen als Resultat und somit als Anzeichen von Macht gelten kann, ihnen gleichzeitig aber auch erlaubt, die Informationsströme im Netzwerk besser zu kontrollieren und somit Macht auszuüben. Vergegenwärtigt man sich noch einmal die steuerpolitischen Vorstösse der letzten Jahre im Kanton, so sieht man, dass direktdemokratische Vorstösse zur Änderung der Steuerpolitik aus unterschiedlichsten Richtungen kamen: linke Parteien, bürgerliche Parteien, bürgerliche Verbände, die Stadt Zürich usw. Die bürgerliche Exekutive, so scheint es zumindest, ist im Spannungsfeld zwischen Steuerwettbewerb, Budgetrestriktionen in der Finanzpolitik und Angleichung an internationale Standards damit beschäftigt, diese Anspruchshaltungen zu moderieren. Dass diese hierbei selbst Policy-Präferenzen gemäss des/der vorstehenden Regierungsrates/Regierungsrätin hatte respektive hat, wird aus den Ausführungen zur Steuerpolitik des Kantons ebenfalls ersichtlich. Vergegenwärtigt man sich nochmals die Struktur in *Abbildung 12*, so kann festgestellt werden, dass *Block 7* (Finanzdirektion des

Kantons) reziproke Verbindungen zu allen relevanten Seiten hat, und dass somit nicht nur ein Informationsaustausch mit den bürgerlichen Blöcken geschieht, sondern dass auch die Linke, die staatlichen Stellen und mit ihnen auch die Städte ins Netzwerk miteinbezogen werden.

Abbildung 12: Blockmodell Information: Steuerpolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Ziel der Untersuchung war die Beantwortung der eingangs formulierten Frage nach der Verteilung von Macht im Politiknetzwerk und der Existenz einer Dominanten Koalition. Die bisherigen Ausführungen deuten stark darauf hin, dass in der kantonalzürcherischen Steuerpolitik eine Dominante Koalition bürgerlicher Prägung agiert. Dieses Bild ergibt sich insbesondere aus der Kombination der Befunde hinsichtlich des Integrationsgrad, der Reputation und der Zentralitätswerte. Allerdings kann dieses Urteil noch nicht als endgültig aufgefasst werden. Eine genauere Besprechung und Einordnung dieses ersten, flüchtigen Befundes geschieht zu einem späteren Zeitpunkt der vorliegenden Arbeit.

Auch wenn die bis dato gemachten Ausführungen gezeigt haben, dass sich im Politikfeld der Steuerpolitik des Kantons Zürich zumindest zwei Koalitionen von Akteuren in asymmetrischer Weise gegenüberstehen und wohl auch um Zugang zu der Ressource politische Autorität (Block 7) buhlen, verrät das Gesagte noch nichts über den Grad an Konflikt oder eben die Konfliktivität im Politiknetzwerk. Die Clusteranalyse hat zwar vier unterschiedliche Cluster ausgewiesen, doch über die inhaltliche, also ideologisch begründete Distanz zwischen diesen vier Clustern wurde bis dato noch nichts gesagt. Dies soll im nun folgenden Kapitel geschehen. Dazu werden anhand einer Analyse der Clusterzentren-Lagen die im Politikfeld vorhandenen Konfliktstrukturen offengelegt.

Konfliktstruktur Politikfeld

Wie sind also die Konfliktstrukturen im Netzwerk geartet? Wie schon angedeutet, nehmen *Cluster 1* respektive *Cluster 3* im ideologischen Raum die Extrempositionen ein. Ersichtlich wird dieser Umstand in *Tabelle 14*, die die schon erwähnten Clusterzentren-Distanzen wiedergibt. Diese Distanzen geben bekanntlich Auskunft darüber, wie nah respektive weit die vier errechneten Clusterzentren der einzelnen Cluster im n-dimensionalen Raum auseinanderliegen. Die ausgewiesenen euklidischen Distanzen bestätigen die initiale Vermutung hinsichtlich der Extrempositionen im Politikfeld: So liegt die grösste Distanz (6.23) zwischen dem ideologisch klar links positionierten *Cluster 1* und dem bürgerlichen *Cluster 3*. Dazwischen liegen die beiden restlichen Policy Belief-Cluster (2 und 4) des Systems, was ein Blick auf die ebenfalls ausgewiesenen durchschnittlichen Distanzen der einzelnen Cluster zu den jeweils restlichen Clustern des Modells verrät. Diese Zahlen weisen auch darauf hin, dass Cluster 1 wenig überraschend die grösste durchschnittliche, inhaltlich begründete Distanz (4.71) zu allen anderen Clustern ausweist.

Tabelle 14: Ideologischer Raum Steuerpolitik Kanton Zürich

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Cluster 1	---			
Cluster 2	4.34	---		
Cluster 3	6.23	3.11	---	
Cluster 4	3.57	3.65	3.87	---
Ø Distanz (4.13)	4.71	3.70	4.40	3.70

Quelle: Eigene Darstellung

Wie Fischer (2015d: 80) in seinen Ausführungen zu den Formen der Interaktionen in Politikfeldern festhält, sind Konflikte hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass Akteure unterschiedliche Präferenzen aufweisen: „Conflict among actors in a political system is manily due to diverging preferences over problems and solutions.“ Dabei variere, basierend auf den Erkenntnissen des Advocacy Coalition Frameworks (ACF), der Grad des Konflikts, je nachdem, wie fundamental die inhaltlichen Differenzen sind: „If coalitions‘ preferences are based on fundamentally different worldviews, values and problem definitions, conflict is supposed to be more intens. If preferences differ on the level of material interests or technical details, conflict is lower, and actors have an easier time reaching a solution (...)“ (ebd. 2015d: 80). Die für die Clusteranalyse herbeigezogenen Fragestellungen referieren hierbei wie gezeigt hauptsächlich auf die sogenannten Policy Core Beliefs, die gemäss der ACF-Literatur

auch konstitutiv für die Formierung der Advocacy Koalitionen sind. Die Resultate in *Tabelle 14* lassen in Verbindung mit den bisher besprochenen Resultaten folgende Schlussfolgerung zu: Die zwei im Politikfeld tonangebenden *Subkoalitionen I* und *II*, deren Akteure in koordinativen Beziehungen zueinander stehen und grösstenteils auch deckungsgleich mit den *PB-Clustern 1* und *3* sind, unterscheiden sich auch inhaltlich, also hinsichtlich ihrer Policy Beliefs, substanziell voneinander. Interessanter- und bezeichnenderweise sind es die zwei integrierten Subkoalitionen des Modells, die über die grösste ideologische Distanz zwischen einander verfügen. Diese Distanz (6.23) zwischen den zwei relevanten Clustern soll später (vgl. *Kapitel Diskussion der Untersuchungsergebnisse*) in Relation zu den maximalen Distanzen in den restlichen drei Politikfeldern gesetzt werden, um genauere Aussagen über die Art der Interaktion im Politikfeld tätigen zu können. Setzt man diese Zahl jetzt schon mal in Relation zu der an anderer Stelle errechneten maximal möglichen Distanz im Raum (8.49), wird ersichtlich, dass diese fast drei Viertel davon ausmacht. Es kann also durchaus schon zu diesem Zeitpunkt festgehalten werden, dass das Politikfeld wohl einen hohen Grad an Konfliktivität aufweist.

Mächtige Akteure im Politiknetzwerk

Tabelle 15 leitet den Blick weg von den einzelnen Blöcken, Subkoalitionen und Koalitionen hin zu den einzelnen im Netzwerk agierenden Akteuren. Darin werden Block- und Clusterzuteilungen sowie die Reputations- und Zentralitäts-Werte (Degree- und Betweenness-Zentralität) für die einzelnen Akteure ausgewiesen. Wie hierbei ersichtlich wird, sind es die zwei grossen bürgerlichen Parteien SVP und FDP, die von den restlichen Akteuren im Politikfeld als besonders einflussreich in der kantonalen Steuerpolitik eingeschätzt werden. Richtet man den Blick auf die Reputationswerte der Akteure der zweiten im Netzwerk agierenden Koalition, so zeigt sich, dass vor allem die Sozialdemokratische Partei des Kantons Zürich (SP) ebenfalls einen respektablen Wert aufweist. Die restlichen Koalitionsmitglieder werden hingegen eher als marginal eingeschätzt. Ebenfalls als mächtig erachtet wird die kantonale Finanzexekutive (RRFD). Sie folgt hinsichtlich des Reputationsmasses wie schon erwähnt an dritter Stelle.

Wie die Degree-Zentralitäten für die zwei in das Modell einflussenden Netzwerke darüber hinaus zeigen, unterscheiden sich deren jeweilige Strukturen doch erheblich. Während beispielsweise der Degree-Zentralitätswert für die Finanzdirektion (RRFD) im Koordinationsnetzwerk gerademal 6 beträgt, schiesst er beim Informationsnetzwerk erheblich nach oben (15). Vergewenwärtigt man sich diese Zahlen in relativer Sicht, also jeweils im Verhältnis zu der Gesamt-Degree-Zentralität in den beiden Netzwerken, so kann konstatiert

werden, dass die Exekutive auch so gesehen übermässig in das Informationsnetzwerk eingebunden ist. Dies gilt nicht im selben Ausmass auch für das Kooperationsnetzwerk.

Gleiche Tendenz lässt sich für die ebenfalls ausgewiesenen Betweenness-Zentralitäten festhalten. Dieser Zentralitätswert, der wie ausgeführt wurde eine starke strategische Komponente beinhaltet, führt nach Freeman (1979) im Vergleich zu den weiteren Zentralitätsmassen in der Regel zur grössten Varianz zwischen den Akteuren. Dieser Befund wird durch die in *Tabelle 15* ausgewiesenen Werte bestätigt. Vor allem beim Wert für die Finanzdirektion im Informationsaustauschnetzwerk zeigt sich, dass dieser Akteur eine strategisch überaus wichtige Rolle einnimmt. Die Informationsaustauschbeziehungen geschehen überproportional via das Finanzdepartement. Die Unterschiede in der Stellung der relevanten Exekutive in den zwei Netzwerken erstaunt nur bedingt. Es kann nämlich spekuliert werden, dass Informationen für diesen Akteur eine überproportional wichtige Ressource darstellen, nicht zuletzt auch deshalb, da das Finanzdepartement zum einen die Akzeptanz von Policy-Vorschlägen ausloten muss und zum anderen auch Expertisen einzuholen hat. Koordinationsbestrebungen hinsichtlich den konkreten Geschäften sind in der Regel nicht nötig, und viel wichtiger für die restlichen Akteure des Politikfeldes, die hierüber den Kit der Koalitionen herzustellen versuchen, um hernach Einfluss auf die Geschäfte zu nehmen. Die Werte für die wichtigen Mitglieder der zwei ausgemachten Koalitionen bestätigen diesen Eindruck weitestgehend.

Zusammenfassen kann für den vorliegenden Fall also festgehalten werden, dass nicht die relevante Exekutive (RRFD) als einflussreichster Akteur gilt, sondern zwei bürgerliche Parteien. Des Weiteren zeigt sich, dass die zwei Netzwerke unterschiedliche Strukturen aufweisen: Während im Informationsaustauschnetzwerk die Exekutive übermässig zentral ist, sind es im Koordinationsnetzwerk die Mitglieder der beiden Koalitionen.

Tabelle 15: Akteurswerte Steuerpolitik Kanton Zürich

Akteure	Zuteilungen				Reputation	Zentralitäten			
Kürzel	Cluster	Blockmodell			Σ Einfluss	Koordination (0.186)		Information (0.115)	
		Koalition	Sub- koalition	Block	Wert	Degree	Between	Degree	Between
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
SVP	3	2	II	5	21	5	0.33	5	3.17
FDP	3	2	II	5	20	7	3.14	5	4.73
RRFD	3	2	---	7	18	6	28.70	15	130.17
SP	1	1	I	2	16	4	20.00	0	0.00
HEV	3	2	II	5	11	5	0.33	3	2.40
KVVD	3	2	---	6	10	2	0.00	1	0.00
GVP	3	2	---	6	9	3	16.54	2	0.00
HKZ	3	2	II	5	8	4	0.33	2	0.00
SRFDZ	1	2	---	6	7	4	15.26	1	0.00
GLP	2	2	II	5	6	1	0.00	3	2.40
CVP	4	2	II	4	5	15	111.55	4	2.73
KVJI	1	2	---	6	5	1	0.00	3	8.50
AL	1	1	I	2	4	4	8.88	2	0.00
FZ	3	2	II	4	4	6	2.80	2	2.40
KVGD	4	2	---	6	4	1	0.00	1	0.00
SRDFIW	4	2	---	6	4	5	9.42	1	0.00
VPOD	1	1	I	2	3	3	0.00	3	2.00
UNIA	1	1	---	1	2	0	0.00	0	0.00
GP	1	1	I	3	2	6	47.71	3	21.50
VPKZ	1	2	---	6	1	1	0.00	0	0.00
JUSO	1	1	I	3	0	1	0.00	0	0.00
ZB	3	2	II	4	0	9	31.01	1	0.00
KVDS	4	2	---	6	0	1	0.00	1	0.00

Quelle: Eigene Darstellung

Kanton Bern – Steuerpolitik

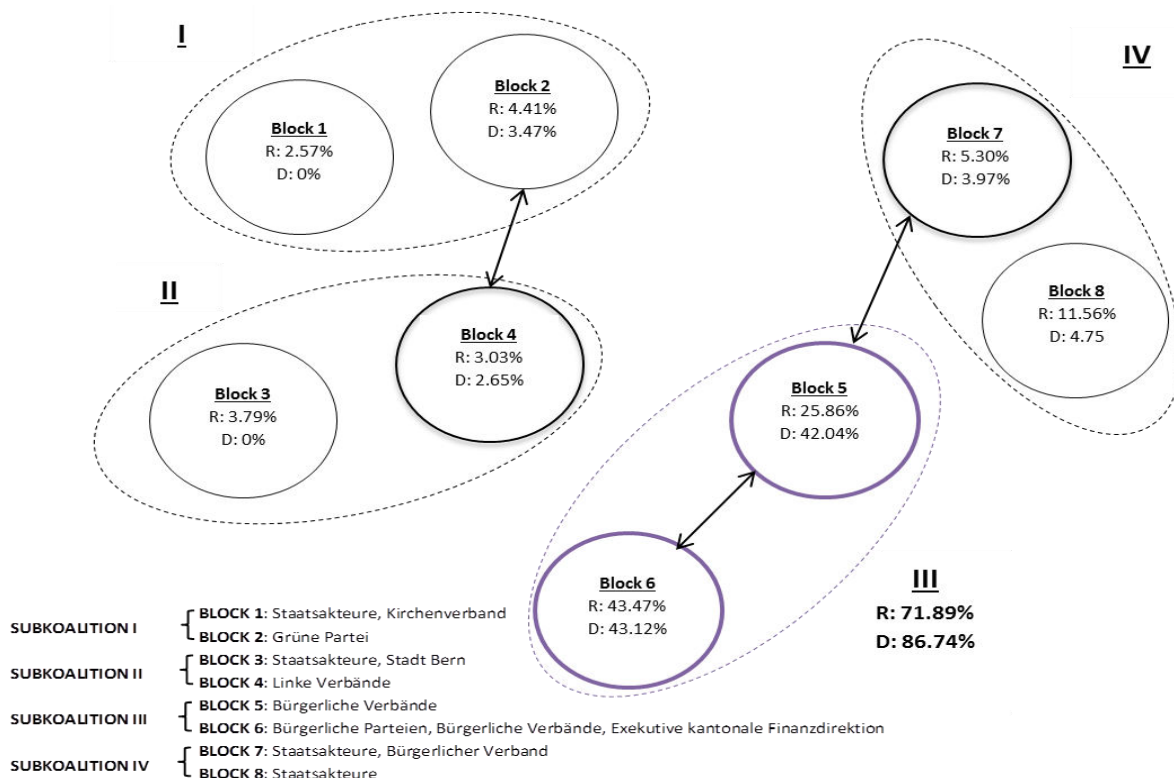
Das Blockmodell für die kantonbernischen Koordinationsstrukturen im Steuerpolitiknetzwerk scheidet acht Positionen oder eben Blöcke aus. Gemäss der Logik des Modells werden die Akteure in einem ersten Schritt in zwei *Hauptkoalitionen* geteilt: zur ersten Koalition gehören hierbei die Akteure der Blöcke 1-4, die zweite Koalition setzt sich demnach aus jenen der Blöcke 5-8 zusammen. Wie *Abbildung 13* zeigt, manifestiert sich diese erste Zweiteilung auch optisch im finalen Blockmodell. Konkret wird ersichtlich, dass Verbindungen zwischen den Blöcken der unterschiedlichen Hauptkoalitionen komplett fehlen. Die darauffolgenden zwei Splits ergeben zunächst die vier in der Abbildung ausgewiesenen Subkoalitionen und schliesslich die finale Acht-Block-Lösung. Identisch wie im Fall des zürcherischen Modells kann konstatiert werden, dass die Blockzusammensetzungen, die basierend auf den zwei bekannten Netzwerken resultieren, durch inhaltliche Grössen sekundiert und dadurch zu Teilen sogleich validiert werden können. Allgemein muss hinsichtlich dieses Politikfelds vorab festgehalten werden, dass es im Vergleich zu jenem Zürichs a priori weniger private Akteure aufweist. Die staatlichen Akteure sind in der Konsequenz rein numerisch gesehen prominenter vertreten. Allerdings weisen diese im vorliegenden Block-Modell eine eher marginale, periphere Stellung auf. Dies zeigen nicht zuletzt die Blöcke 1, 3, 7 und 8, in denen sich die staatlichen Akteure vornehmlich sammeln.

Koordination

Mit Blick auf die *Abbildung 13* kann konstatiert werden, dass das System, zumal im Vergleich mit jenem des Kantons Zürich, wenige koordinativ ausgestaltete Verbindungen zwischen den einzelnen Blöcken aufweist. Konkret fallen die drei nicht ins System integrierten Blöcke ins Auge. Nebst dieser eher tiefen allgemeinen Integration des Gesamtsystems, irritiert vor allem die fehlende Verbindung zwischen den Subkoalitionen respektive Blöcken der zwei Hauptkoalitionen. War im besprochenen zürcherischen Modell der Exekutiv-Block das Bindeglied zwischen den zwei Hauptkoalitionen, nimmt dieser (*Block 6*) im vorliegenden Fall diese Position nicht ein, sondern unterhält nur eine Verbindung zum *Block 5*: Der schwache Integrationsgrad des Gesamtsystems manifestiert sich nicht nur in der weitestgehenden Unterverbundenheit der Blöcke, sondern auch in der schwachen Koordination innerhalb der Blöcke. So verdeutlicht der Blick auf die *Abbildung 13*, dass es lediglich innerhalb der Blöcke 5 und 6 zu überproportionaler Koordination kommt. Wenig überraschend gibt es eine überproportionale Kooperation zwischen dem *Block 2*, der sich durch die Grüne Partei (GP) konstituiert und dem *Block 4*, der linke Verbände wie den Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB) oder den Kaufmännischen Verband des

Kantons (KBKV) in sich vereint. Erstaunen lässt einen jedoch, dass sich diese Akteure nicht in Blöcken derselben Subkoalition befinden, sondern lediglich in der gleichen Hauptkoalition. Ein Grossteil der bürgerlichen Verbände findet sich in *Block 5*, so beispielsweise der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), der Verband Berner KMU (BKMU), der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO) und weitere. *Block 6* vereint nebst dem kantonalen Hauseigentümerverband (HEV) auch die drei grossen bürgerlichen Parteien des Kantons (SVP, FDP, BDP). Vor allem findet sich in diesem Block auch die sich in bürgerlicher Hand befindliche Finanzdirektion des Kantons Bern (RRFIN), also die für die Steuerpolitik relevante Exekutive. *Block 7* setzt sich aus den öffentlichen Akteuren Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons (RRJGK) sowie der Treuhandkammer des Kantons Bern (THB) zusammen. Die weitestgehend isolierten Böcke *1*, *3* und *8* sind fast ausschliesslich aus staatlichen Akteuren zusammengesetzt. In *Block 1* finden sich nebst dem nicht-staatlichen Akteur des kantonalen Kirchenverbandes (KGKB) zwei kantonale Akteure (Gesundheits- und Fürsorgedirektion (KVGEF) sowie die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (KVBVE)). In *Block 3* agieren schliesslich die Stadt Bern (GRFPI) und die kantonale Erziehungsdirektion (KVERZ).

Abbildung 13: Blockmodell Koordination: Steuerpolitik Kanton Bern



Quelle: Eigen Darstellung

Block 8 schliesslich umfasst die zwei restlichen kantonalen Akteure, die Volkswirtschaftsdirektion (KVVOL) und Polizei- und Militärdirektion (KVPOM) sowie den Verband der Bernischen Gemeinden (VBG).

Den einzig richtiggehend integrierten Teil des Modells stellt die *Subkoalition III* dar. Wie die Blockdichtematrizen verdeutlichen, koordinieren die bürgerlichen Akteure in den *Blöcken 5* und *6* in weit überproportionaler Weise ihre Aktionen hinsichtlich der wichtigen Geschäfte des Kantons miteinander. Dies sowohl innerhalb des Blocks als auch zwischen den zwei Blöcken. Dass sich zu diesem Cluster (*Subkoalition III*) auch noch der *Block 7* dazu gesellt, erstaunt nur bedingt, da darin bekanntlich ein weiterer bürgerlicher Verband (Treuhandkammer) sowie eine bürgerlich besetzte Direktion des Kantons, die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, zu finden ist.

Dieser erste Blick auf die Koordinationsmuster des Politikfelds offenbart somit ein Bild, das schon zu diesem Zeitpunkt eine gewisse Asymmetrie in sich trägt. Waren es im Fall des kantonalzürcherischen Modells noch zwei integrierte Koalitionen, die im Netzwerk ihre Aktionen koordinierten, kann für den vorliegenden Fall nur die erwähnte *Subkoalition III* ausgemacht werden. Es kann demnach vermutet werden, dass eine allfällig vorhandene Dominante Koalition einzig im bürgerlichen Spektrum vorhanden sein wird. Inwiefern jedoch hinsichtlich dieser Subkoalition von einer Koalition im Sinne der theoretisch dargelegten Definition gesprochen werden kann, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht schliessend beantwortet werden. Hierfür wird im nächsten Abschnitt auf die inhaltliche Komponente der Definition, also auf die Policy Belief-Clusters eingegangen.

Koalitionen

Können nun also auch inhaltliche Übereinstimmungen innerhalb der eruierten Subkoalition ausgemacht werden? Wie schon für den Fall der kantonalzürcherischen Steuerpolitik legen die entsprechenden Ergebnisse der Clusteranalyse mit dem Ward-Verfahren eine Vier-Cluster-Lösung nahe (vgl. *Abbildung 28* bis *Abbildung 30* im Anhang). Die Clusterzentren-Analyse teilte die Akteure sodann wie in *Tabelle 18* ausgewiesen diesen vier Clustern zu.⁵⁴ Hierbei ist es wiederum möglich, die abgefragten, eher abstrakten Policy Beliefs der Akteure mit ihren ebenfalls erhobenen, realen, Positionen zu den wichtigen Geschäften des Kantons zu validieren.⁵⁵ *Tabelle 34* (im Anhang) zeigt hierfür, inwieweit sich die Cluster-Zuteilungen durch die konkreten Ja-/Nein-Präferenzen sekundieren lassen. Aufgrund der relativ

⁵⁴ Es handelt sich hierbei um die Antworten der folgenden Fragen des Abschnitt C des Fragebogens „Steuerpolitik Kanton Bern“ (siehe Anhang): Fragen 10-13, 15-17.

⁵⁵ Hierfür wurden wiederum nur solche Akteure berücksichtigt, für die auch Angaben zu den Geschäften vorlagen und die eine befürwortende oder ablehnende Haltung die Geschäfte betreffend äusserten.

einheitlichen Zuteilung zu den Ja- respektive Nein-Lagern innerhalb der einzelnen Cluster kann auch für den vorliegenden Fall konstatiert werden, dass die Clusterzuteilung eine gute Validierung erfährt. Zudem zeigt sich, dass die Präferenzen der Akteure relativ einseitig verteilt sind. Konkret ist es lediglich der *Cluster 2*, dessen Akteure zuweilen eine abweichende Position einnehmen, während jene der restlichen Cluster grösstenteils identische Präferenzen hinsichtlich der abgefragten, wichtigen Geschäfte äussern.

Der Abgleich von Subkoalitions- und Clusterzuteilungen wird schliesslich in *Tabelle 16* ausgewiesen. Ganz allgemein kann vorerst festgehalten werden, dass sich die Akteure relativ gleichmässig auf die vier Cluster verteilen. Es wird ebenfalls ersichtlich, dass die Akteure, welche der *Koalition 1*, also den *Subkoalitionen I* und *II*⁵⁶ zugewiesen wurden, vornehmlich den *Policy Belief-Clustern 1* und *2* angehören. Einzig die Direktion für Finanzen und Informatik der Stadt Bern (GRFPI) ist dem *Cluster 3* angehörig und somit gegen das allgemeine Muster eingeordnet. Demgegenüber finden sich für die *Koalition 2* drei vom allgemeinen Muster abweichende Fälle, die dem *PB-Cluster 1* und nicht wie die restlichen Akteure der Koalition den *Clustern 3* und *4* zugewiesen werden. Der angesprochene *PB-Cluster 1* splittet die Akteure somit paritätisch auf die beiden Koalitionen auf: Während hierbei die eher nach links orientierten Akteure (Kirchenverband, Kaufmännischer Verband, Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern) der *Koalition 1* angehören, sind die bürgerlich regierten staatlichen Stellen (Justiz-, Gemeinde-, und Kirchendirektion sowie die Polizei- und Militärdirektion) aber auch die sozialdemokratisch geführte Volkswirtschaftsdirektion der *Koalition 2* zugeordnet.

Tabelle 16: Cluster und Koalitionen Steuerpolitik Kanton Bern

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Koalition 1	3	4	1	0	8
Subkoalition I	2	2	0	0	4
Subkoalition II	1	2	1	0	4

Koalition 2	3	0	6	6	15
Subkoalition III	0	0	5	5	10
Subkoalition IV	3	0	1	1	5
Σ Cluster	6	4	7	6	23

Quelle: Eigene Darstellung

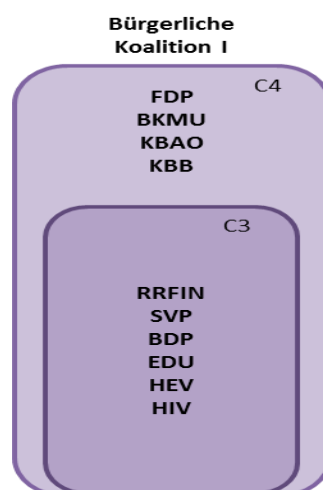
Cluster 2, dessen Akteure allesamt der *Koalition 1* zugeordnet wurden, umfasst sodann die zwei im Politikfeld aktiven links-grünen Akteure (Grüne Partei und Gewerkschaftsbund) sowie die zwei links-grün geführten Direktionen des Kantons (Erziehungsdirektion,

⁵⁶ Wie gezeigt handelt es sich hierbei nicht um Subkoalitionen, wie sie vom Autor definiert wurden. Nichtsdestotrotz werden diese Subkoalitionen (*I*, *II* und *IV*), für die Besprechung der *PB-Cluster* mitberücksichtigt.

Gesundheit- und Fürsorgedirektion). Diese Akteure teilen sich paritätisch auf die *Subkoalitionen I* und *II* der *Koalition 1* auf. Der *PB-Cluster 3*, der insgesamt sieben Akteure umfasst, teilt diese alle bis auf den einen angesprochenen Fall (Direktion für Finanzen und Informatik der Stadt Bern (GRFPI)) der *Koalition 2* zu und innerhalb dieser vornehmlich der integrierten *Subkoalition III*. Fast identisch fällt schliesslich die Einteilung für den *PB-Cluster 4* aus: Sämtliche der sechs diesem Cluster angehörigen Akteure finden sich in der *Koalition 2* und hiervon wiederum deren fünf in der *Subkoalition III*. Was bedeutet diese Einteilung nun für die *Subkoalition III*? Wie gesehen setzt sich diese paritätisch aus Akteuren zusammen, die entweder dem Policy-Belief-Cluster 3 oder Cluster 4 angehören. Wie die zu einem späteren Zeitpunkt genauer besprochene *Tabelle 17* auch zeigt, sind die beiden Cluster gemessen an den sogenannten Clusterzentren-Distanzen die sich mit Abstand am nahe stehenden im Modell. Dieser Umstand verdeutlicht also, dass die zwei in der präsentierten Vier-Cluster-Lösung separat ausgewiesenen Cluster inhaltlich oder eben ideologisch nicht so verschieden sind, wie die initiale Aufteilung dies impliziert.

Was für ein Bild kann an dieser Stelle vom steuerpolitischen Politiknetzwerk des Kantons Bern gezeichnet werden? Wie die Ausführungen zu den Koordinationsstrukturen zu zeigen vermochten, ist das Netzwerk dadurch charakterisiert, dass sich zwei inhaltlich separate Koalitionen (Koalition 1 und 2) gegenüberstehen, zwischen denen keinerlei überproportionale Kooperation stattfindet. Zudem verweist *Abbildung 13* vor allem auch auf den Umstand, dass lediglich die *Subkoalition III* als stark integriert bezeichnet werden kann.

Abbildung 14: Koalitionen Steuerpolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Die Resultate der Clusteranalyse fügen nun dieser Erkenntnis, die für die Definition von Koalitionen wichtigen inhaltlichen Aspekte hinzu. So zeigt sich, dass sämtliche Akteure der

Subkoalition III entweder dem *PB-Cluster 3* oder *4* angehören. Idealerweise würden natürlich sämtliche Akteure der Subkoalition demselben PB-Cluster zugewiesen. Trotzdem kann auch aufgrund der identischen Präferenzen der Akteure beider Cluster bezüglich der abgefragten Geschäfte geschlussfolgert werden, dass die *PB-Cluster 3* und *4* anverwandte Präferenzstrukturen hinsichtlich der Steuerpolitik des Kantons abbilden. Die *Abbildung 14* bildet die Akteurs-Zusammensetzung sowie die jeweiligen Clusterzugehörigkeiten der einzelnen in der sogenannten *Bürgerlichen Koalition I (Subkoalition III)* agierenden Akteure wiederum schematisch ab. Daraus wird ersichtlich, dass nebst den bürgerlichen Parteien und Verbänden des Kantons vor allem auch die relevante Exekutive (RRFIN) Teil des inneren Kerns der Koalition ist.

In der Konsequenz kann geschlussfolgert werden, dass im Politikfeld lediglich eine einzige Koalition in Sinne der bekannten Definition agiert. Die restlichen Akteure teilen zwar gewisse positionelle Eigenschaften und/oder teilen gewisse inhaltlichen Präferenzen, doch sind die theoretisch ausgeführten Bedingungen nicht erfüllt, als dass man dabei von eigentlichen Koalitionen sprechen könnte. Inwiefern es sich bei der im Politiknetzwerk aktiven *Bürgerlichen Koalition I* auch um eine Dominante Koalition handelt, ist bis dato nicht bestimmt. Dies geschieht in den nun folgenden Abschnitten, die wiederum genauer auf die Verteilung von Reputation und Zentralitäten in den jeweiligen Netzwerken eingehen.

Insignien der Macht oder die Existenz von dominanten Koalitionen

Wirft man einen Blick auf die in der *Abbildung 13* mitausgewiesenen Reputationswerte für die einzelnen Blöcke, so zeigt sich ein krass asymmetrisches Bild. Wenig überraschend werden die Akteure des *Blocks 6* als die einflussreichsten eingestuft. Der Block vereint den mit Abstand grössten Anteil, nämlich 43.47% der im Politiknetzwerk vorhandenen Reputation, auf sich. Zusammen mit dem, gemessen an eben dieser Kennzahl, zweiteinflussreichsten *Block 5* (25.86%), vereinen die in der *Subkoalition III* zusammengefassten Akteure somit nahezu drei Viertel der gesamtnetzwerklichen Reputation. Die *Subkoalition III* ist also nicht nur die integrierteste, sondern auch die – gemessen an der Reputation – mit Abstand mächtigste Einheit im Netzwerk. Die verbleibende Reputation verteilt sich auf die restlichen Blöcke, ohne dass eine erwähnenswerte Häufung ausgemacht werden kann. Diese einseitig verteilten Werte für die Reputation finden sich in gar noch krasserer Ausprägung für die ebenfalls mitausgewiesenen Zentralitätswerte. Ein Blick auf die entsprechenden Werte für das Koordinationsnetzwerk macht dies mehr als deutlich: *Block 6* wie auch *Block 5* vereinen beide je gut über 40% der gesamten Degree-Zentralität des Netzwerks auf sich. Zusammen verfügt die dieses Blöcke umfassende *Subkoalition III* somit

über nahezu 90% der im Netzwerk vorhandenen Zentralität. Sekundiert wird dieser Befund von den entsprechenden Werten für das Informationsaustauschnetzwerk: Auch dort vereint *Block 6* rund 43% der gesamten Degree-Zentralität auf sich, das Finanzdepartement alleine kommt auf rund 27.5%. Der *Block 5* wiederum besitzt ebenfalls über 40% der Gesamtzentralität. Zusammengenommen heisst dies, dass die *Subkoalition III* eine Degree-Zentralität von rund 86.7% ausweist.

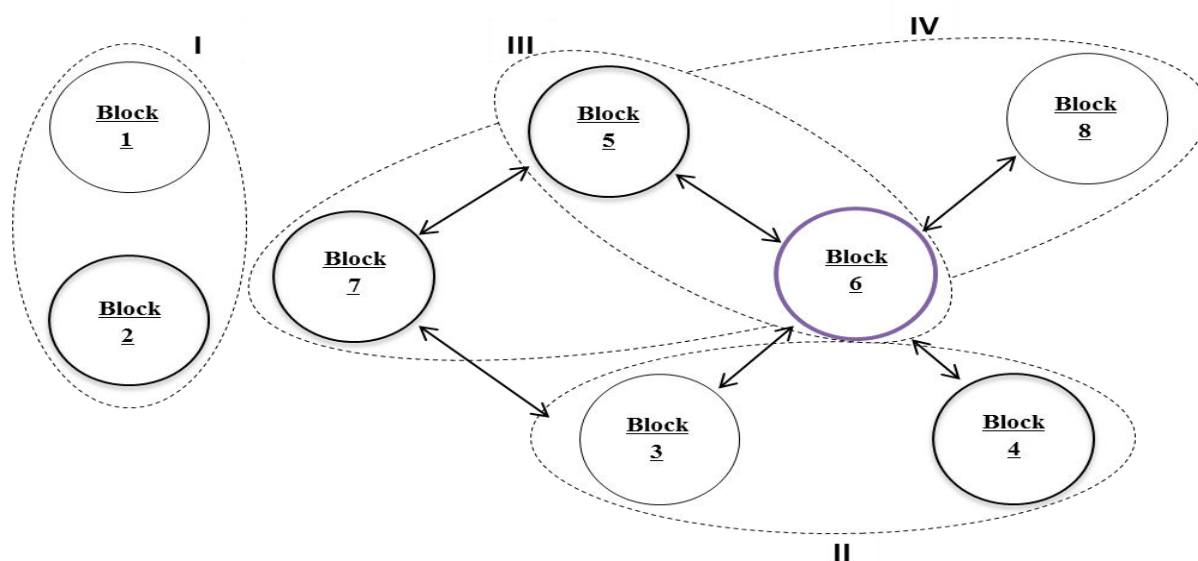
Die Hinzunahme des Blockmodells für das Informationsaustauschnetzwerk in die Besprechung unterstützt die Befunde, die soeben hinsichtlich des Koordinationsnetzwerks sowie der Reputations- und Zentralitätswerte dargelegt wurden. Wie die *Abbildung 15* veranschaulicht, ist das Modell für das Informationsaustauschnetzwerk jedoch inklusiver in dem Sinne, als dass mehrere Blöcke direkt oder indirekt überproportional miteinander verbunden sind. Neu sind nur mehr deren zwei als isolierte Entitäten zu umschreiben. Wenig überraschend nimmt im Modell der *Block 6*, der bekanntlich die Exekutive des Kantons, also das Finanzdepartement, in sich vereint, eine wichtige, zentrale Rolle ein. Kooperierte dieser Block im Koordinationsnetzwerk lediglich mit dem *Block 5* in überproportionaler Weise, so unterhält dieser neu auch überproportionale Informationsaustauschbeziehungen mit den zwei durch staatliche Akteure dominierten *Blöcke 3 und 8*, sowie mit dem linksgerichteten *Block 4*. Darüber hinaus kommt es auch innerhalb des besagten *Blocks 6* zu einem überproportionalen Austausch von Informationen. Es kann somit durchaus von einer gewissen Orchestrierung der Informationsflüsse durch die Akteure des *Blocks 6* gesprochen werden. Die Betweenness-Zentralitätswerte für diesen Block (rund 75.21% der gesamten Zentralität im Netzwerk) sekundieren diese Aussage deutlich.

Ein weiterer interessanter Aspekt, der im Vergleich zum Koordinations-Modell ins Auge sticht, ist zudem, an wen sich die jeweiligen Inter-Block-Verbindungen richten. Diese neuen Verbindungen sind allesamt nicht kongruent mit den aufgrund der Positionierung erfolgten Einteilungen in Subkoalitionen, sondern erstrecken sich über Subkoalitionsgrenzen hinweg. Es ist auch hier die *Subkoalition III*, die als einzige überproportionale Informationsaustauschbeziehungen innerhalb sich selbst unterhält. Sämtlichen weiteren blockanalytisch eruierten Subkoalitionen fehlt dieser Grad an Integration. *Block 7* (Treuhandkammer des Kantons Bern sowie die Justiz- Gemeinde und Kirchendirektion des Kantons Bern) ist darüber hinaus neu über zwei Blöcke (5 und 3) indirekt mit dem *Block 6* verbunden und somit besser ins Gesamtnetzwerk eingebunden als noch im vorherigen Fall. Weiterhin abseits stehend sind hingegen die *Blöcke 1 und 2*.

Die Kombination der Erkenntnisse der zwei Modelle scheint intuitiv einleuchtend. Während, wie schon in den Ausführung zur Aufbereitung der Netzwerkdaten vermutet wurde, das Blockmodell für die Informationsaustauschbeziehungen einen breiteren Austausch modelliert, ist jenes für die Kooperation selektiver. Dies hat auch damit zu tun, dass sich Informationen in allgemeinerer und somit auch unverbindlicherer Weise austauschen lassen. Kooperation umschreibt hingegen eine neue, höhere Qualität von Beziehung zwischen den Akteuren und wird demnach selektiver geformt. Oder um es nochmals anders zu formulieren: Informationsaustauschbeziehungen sind als den Kooperationen qualitativ vorgelagert zu begreifen.

Klarer noch als im vorherigen, zürcherischen Fall kann zu diesem Zeitpunkt festgehalten werden, dass die bürgerlich ausgerichtete *Subkoalition III* wohl als Dominante Koalition umschrieben werden kann. Es sind hierbei wiederum sämtliche drei ausführlich besprochenen Grössen Integrationsgrad (Koordination und Information), Reputation und Zentralität, die diesen Schluss evozieren.

Abbildung 15: Blockmodell Information: Steuerpolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Wie lassen sich diese Strukturen im kantonalbernischen Steuerpolitiknetzwerk nun mit den Ereignissen im entsprechenden Politikfeld in den letzten acht Jahren in Verbindung bringen? Wie die Ausführungen im entsprechenden Kapitel gezeigt haben, sind die letzten Jahre in der bernischen Steuerpolitik geprägt von relativ grundsätzlichen Auseinandersetzungen zwischen den primär bürgerlichen Forderungen nach Steuersenkungen auf der einen Seite und einem eher auf Abwehr bedachten linken Motiv, das zwar nicht gänzlich gegen Steuersenkungen optiert, die von diesen profitierenden Bevölkerungsgruppen jedoch anders definiert. Wie

ebenfalls festgestellt werden konnte, operieren die Regierung und hierbei vor allem der Regierungsrat des Finanzdepartements im Spannungsfeld zwischen Standortwettbewerb, Budgetrestriktionen und Finanzausgleich. Wie die Ausführungen jedoch auch gezeigt haben, kann durchaus eine gewisse Präferenz für Steuersenkungen ausgemacht werden. Zwar ist die Exekutive in neuster Zeit aufgrund der doch eher beklemmenden Finanzsituation des Kantons doch auch gezwungen, gegen allzu forsche Forderungen nach weiteren Steuersenkungen aufzutreten. Nichtsdestotrotz kann durchaus eine grosse inhaltliche Nähe zwischen den bürgerlichen Parteien und Verbänden einerseits und der entsprechenden Exekutive festgestellt werden.

Zusammenfassend stellt sich die Situation ähnlich dar, wie dies die Blockmodelle zeigen: Die bürgerlichen Parteien und Verbände sind in der kantonalerbernischen Steuerpolitik die einflussreichen Akteure, nicht zuletzt auch dank ihres Zugangs zur kantonalen Exekutive. Die Linke findet sich nicht nur in der Legislative in der Minderheit, sondern auch im aufbereiteten Politiknetzwerk.⁵⁷ Dass dieses politische Spektrum primär über die direktdemokratischen Kanäle versucht, Einfluss auf die Ausgestaltung der Steuerpolitik zu nehmen, überrascht daher nicht. Schon eher zu erstaunen vermag die Tatsache, dass auch von bürgerlicher Seite Gebrauch von diesen Instrumenten gemacht wird.

Konfliktstruktur Politikfeld

Ein Blick auf die für die besprochenen Policy Belief-Cluster errechneten Clusterzentren-Distanzen (vgl. *Tabelle 17*) macht erneut die relative ideologische Nähe der für die *Subkoalition III* konstituierenden *Cluster 3* und *4* deutlich. Der errechnete Abstand beträgt 2.27, was die mit Abstand kleinste Distanz im Modell ist. Demgegenüber findet sich die grösste Distanz und somit auch der grösste ideologische Gegensatz zwischen den *Clustern 4* und *2*. Die errechnete Distanz von 6.65 übertrifft damit knapp die maximale Distanz für das schon errechnete zürcherische Pendant (6.23). Die durchschnittliche Distanz der einzelnen Cluster zu den restlichen drei Clustern offenbart zudem wenig überraschend die gesonderte Stellung des linken *Clusters 2*. Dieser hat eine mittlere Distanz von rund 5.34 zu den restlichen Clustern des Modells.

Vergegenwärtigt man sich nochmals die Akteurs-Zusammensetzungen der beiden extremsten Cluster (*2* und *4*), so zeigt sich, dass diese die grosse inhaltliche Distanz zwischen den jeweiligen Clusterzentren gut zu erklären vermag: Während *Cluster 2* die linken Akteure Grüne Partei (GP), den Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB) sowie das

⁵⁷ Das Fehlen der Daten für die Sozialdemokratische Partei (SP) hat zugegebenermassen einen Einfluss auf diese Schlussfolgerung: Wären diese Daten verfügbar, dürfte sich dieser Befund etwas abschwächen.

sozialdemokratisch geführte Erziehungsdepartement des Kantons (KVERZ) in sich vereint, sind in *Cluster 4* vorhanden bürgerliche bis wirtschaftsliberale Wirtschaftsverbände des Kantons (Berner KMU, Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO), Kantonalberner Baumeisterverband (KBB), Treuhandkammer Bern (THB), der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)) sowie die FDP zusammengefasst. Interessanter, aber nicht überraschenderweise ist die Distanz des linken *Clusters 2* zu diesem eher liberal geprägten *Cluster 4* grösser als zum eher konservativ-bürgerlichen zusammengesetzten *Cluster 3*, der mitunter die bürgerlichen Parteien SVP, BDP, EDU, den Hauseigentümerverband (HEV), die Finanzdirektion des Kantons (RRFIN), den Gemeindeverband (VBG) sowie die Finanzdirektion der Stadt Bern (GRFPI) umfasst.

Tabelle 17: Ideologischer Raum Steuerpolitik Kanton Bern

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Cluster 1	---			
Cluster 2	3.36	---		
Cluster 3	3.42	6.01	---	
Cluster 4	3.91	6.65	2.27	---
Ø Distanz (4.27)	3.56	5.34	3.90	4.28

Quelle: Eigene Darstellung

Nachdem gezeigt wurde, dass das vorliegende Politiknetzwerk hinsichtlich der Austauschstrukturen eher als segregiert aufgefasst werden muss, unterstützt nun die Clusterzentren-Distanzmatrix diesen Befund. So sind im Politikfeld im Hinblick auf die maximal mögliche Distanz im euklidischen Raum erhebliche inhaltliche Differenzen zwischen den einzelnen PB-Clustern auszumachen. Allgemein kann somit festgehalten werden, dass das Politikfeld der kantonalbernerischen Steuerpolitik nicht nur bezüglich der Austauschstrukturen, sondern auch hinsichtlich der darin auffindbaren Einstellungen als segregiert gelten muss. Zudem wurde gezeigt, dass die aus bürgerlichen Akteuren zusammengesetzte *Subkoalition III*, die aufgrund ihrer stark integrierten Koordinations- und Informationsaustauschstrukturen sowie aufgrund der relativ homogenen Policy Beliefs als einzige Koalition im Netzwerk gelten kann, auch die mit Abstand die höchsten Reputations- und Zentralitätswerte ausweist. In der Kombination dieser Erkenntnisse lässt sich somit konstatieren, dass die *Subkoalition III* nicht nur die einzige Koalition im Netzwerk darstellt, sondern darüber hinaus auch als einzige Dominante Koalition gesehen werden muss. Die Kumulation all dieser Faktoren lässt den Schluss zu, dass diese Dominante Koalition eine

Hegemonie im Politikfeld besitzt und somit ein erhebliches Ausmass an Macht. Wie sich nun die einzelnen Akteure in den zwei Netzwerken positionieren und vor allem wie diese Positionierung mit den für den individuellen Akteure kumulierten Reputationswerte zusammenhängt, wird im nun folgenden Kapitel umrissen.

Mächtige Akteure im Politiknetzwerk

Tabelle 18 weist erneut die besprochenen Werte für die einzelnen im Politiknetzwerk agierenden Akteure aus. Die bürgerliche Dominanz kann auch aus dieser individuellen Aufstellung herausgelesen werden. Die Werte für die Reputation sprechen hierbei eine deutliche Sprache: Die zwei grossen bürgerlichen Parteien, SVP und FDP, werden zusammen mit dem Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) als die einflussreichsten drei Akteure des Politikfelds eingeschätzt. Auch im vorliegenden Fall rangieren also (semi-)private Akteure vor der kantonalen Finanzexekutive (RRFIN).

Ein Blick auf die Zentralitätswerte offenbart, dass das Muster ein ähnliches, wenn nicht gar identisches ist, wie schon für den kantonalzürcherischen Fall: Die Exekutive (RRFIN) weist beim Koordinationsnetzwerk eine relative bescheidene Degree-Zentralität (6) auf und hat gar eine inexistente Betweenness-Zentralität. Letzteres fällt für die FDP, den angesprochenen Handels- und Industrieverein (HIV) sowie den Verband „Berner KMU“ relativ hoch aus, was impliziert, dass diese Akteure in der Koordination der Aktionen bezüglich der wichtigen Geschäfte eine zentrale, strategische Rolle einnehmen. Blick man sodann auf die entsprechenden Werte der Akteure für das Informationsnetzwerk, so offenbart sich folgendes Bild: Hier ist es das Finanzdepartement (RRFIN), das hohe Werte für die Degree- also auch die Betweenness-Zentralität ausweist. Wie es scheint, kontrollieren und moderieren in beiden Fällen, dem zürcherischen als auch dem bernischen, die Finanzdepartemente die Distribution respektive den Austausch steuerpolitisch relevanter Information, während sie in den Koordinationsnetzwerken keine übermässig zentrale Rolle einnehmen. Dass die Informationsflüsse so auf die Exekutive ausgerichtet sind, hat aller Wahrscheinlichkeit nach mit zwei gegensätzlichen Mechanismen zu tun: Während die Exekutive Informationen – auch im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens – aussendet, um, wie im theoretischen Teil ausgeführt, auszuloten, inwiefern gewisse Änderungen oder Vorstösse auf Ablehnung oder Zustimmung bei den relevanten Akteuren im Politikfeld stossen, ist die gegenläufige Informationssendung wohl zum einen auch auf Vernehmlassungsantworten, zum anderen wohl auf Versuche der Beeinflussung zurückzuführen. Wie erwähnt, wurde unter Informationsaustausch „ein regelmässiger Austausch von steuerpolitisch relevanten Informationen in Form von Studien, Strategiepapieren usw. und/oder ein intensiver

Meinungsaustausch zu steuerpolitisch relevanten Themen“ verstanden. Diese breite Definition lässt darüber hinaus selbstverständlich auch weitere Formen des Informationsaustausches zu.

Tabelle 18: Akteurswerte Steuerpolitik Kanton Bern

Akteure	Zuteilungen				Reputation	Zentralitäten			
Kürzel	Cluster	Blockmodell			Σ Einfluss	Koordination (0.186)		Information (0.115)	
		Koalition	Sub-koalition	Block	Wert	Degree	Between	Degree	Between
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
SVP	3	2	3	6	20	7	1	4	0.667
HIV	4	2	3	5	18	11	20.433	3	13
FDP	4	2	3	6	17	11	20.433	4	0.667
RRFIN	3	2	3	5	17	6	0	11	73.667
BKMU	4	2	3	5	13	11	22.767	0	0
BDP	3	2	3	6	13	7	0.167	3	0
HEV	3	2	3	6	12	9	2.433	5	15
VBG	3	2	4	8	9	1	0	1	0
EDU	3	2	3	5	6	4	0	0	0
KBAO	4	2	3	5	6	8	0.767	1	0
KVVOL	1	2	4	8	6	1	0	1	0
GP	2	1	1	2	4	2	1	0	0
GRFPI	3	1	2	3	4	0	0	2	13
KBB	4	2	3	5	4	5	0	0	0
THB	4	2	4	7	4	2	0	1	0
GKB	2	1	2	4	3	1	0	0	0
RRJGK	1	2	4	7	3	1	0	1	0
KVPOM	1	2	4	8	3	2	0	1	0
KVBVE	1	1	1	1	2	0	0	0	0
KGKB	1	1	1	1	1	0	0	0	0
KVGEF	2	1	1	1	1	0	0	0	0
KVERZ	2	1	2	3	1	0	0	1	0
KBKV	1	1	2	4	1	1	0	1	0

Quelle: Eigene Darstellung

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass sich die Situation hinsichtlich des kantonalbernischen Politiknetzwerks auf den ersten Blick nicht gross unterscheidet von der zürcherischen Variante. Wie gesehen sind es auch im vorliegenden Fall private oder semiprivate Akteure, die, gemessen an der Reputation, als die einflussreichsten Akteure gelten. Die Stellung der wichtigen Exekutive, der Finanzdirektion (RRFIN), in den zwei untersuchten Netzwerken, ist des Weiteren beinahe identisch mit jener der zürcherischen. Auch hier kann ein Muster ausgemacht werden, das klar aufzeigt, dass diese im Informationsnetzwerk eine zentralere Rolle einnimmt als im Koordinationsnetzwerk. Genau umgekehrt verhält es sich mit den einflussreichen privaten Akteuren. Diese weisen in der

Regel im Koordinationsnetzwerk eine relative hohe Zentralität aus, während ihre Werte⁵⁸ für das Informationsnetzwerk wesentlich tiefer sind.

⁵⁸ Hier auch wieder in relativer Betrachtung.

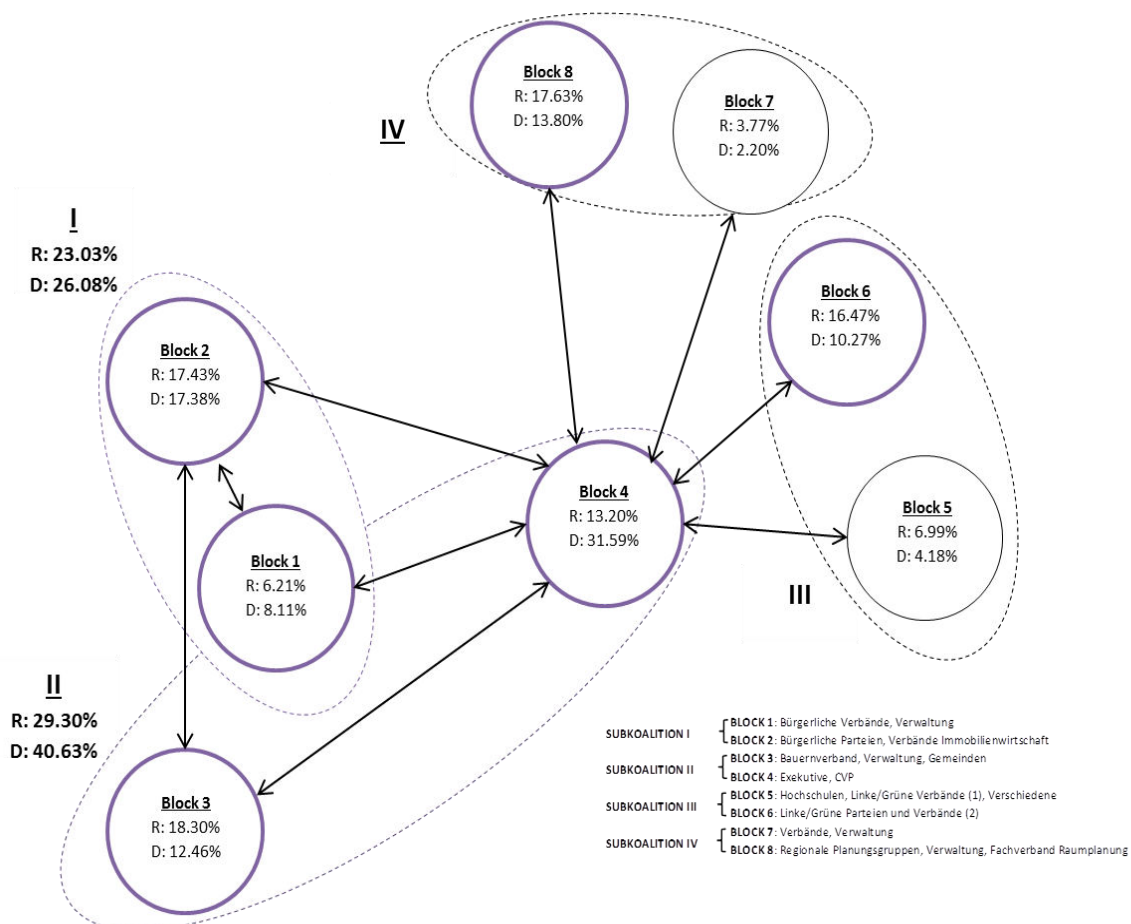
Raumplanung

Kanton Zürich – Raumplanung

Wie schon die Ausführungen zur Datenerhebung gezeigt haben, ist in beiden Kantonen die Anzahl der am Politiknetzwerk beteiligten Akteure in der Raumplanungspolitik um einiges höher als dies bei der Steuerpolitik der Fall war. Dafür verantwortlich sind nicht zuletzt die zahlreichen Regionalplanungsgruppen sowie die Interessengruppen im Gebiet der Immobilienbewirtschaftung aber auch des Natur- respektive Landschaftsschutzes.

Das Blockmodell für das Koordinationsnetzwerk in der Raumplanungspolitik des Kantons Zürich ist in *Abbildung 16* dargestellt. Die erste Aufteilung in die zwei Hauptkoalitionen geschieht wiederum zwischen den *Blöcken 1-4* und den *Blöcken 5-8*. Hierbei werden die eher bürgerlich dominierten Blöcke (*1 bis 4*) von jenen geschieden, die entweder dem links-grünen Spektrum angehören oder dann einen staatlichen Hintergrund haben (*Blöcke 5 bis 8*). Das finale Modell umfasst demnach 8 Blöcke.

Abbildung 16: Blockmodell Koordination: Raumplanungspolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Koordination

Ein erster Blick auf die Visualisierung des Blockmodells Koordination in *Abbildung 16* macht deutlich, dass dem *Block 4* eine zentrale Stellung zukommt. Dieser Block, der nebst der CVP und der Regionalen Planungsgruppe Pfannenstiel (ZPP) das für die kantonale Raumplanung zentrale Amt für Raumentwicklung (AREZ) der Baudirektion des Kanton Zürich in sich zusammenfasst, unterhält mit sämtlichen weiteren Blöcken überproportional ausgeprägte, kooperative Verbindungen. Mit Blick auf die Abbildung stellt man indes auch fest, dass die bürgerlich dominierten Blöcke und Subkoalitionen den integrierteren Part des Modells darstellen. So unterhält beispielsweise der *Block 2*, der als prototypischer Bürgerblock umschrieben werden kann – nebst den zwei grossen bürgerlichen Parteien FDP und SVP finden sich darin auch noch der Hauseigentümerverband (HEV), der Gewerbeverband (KGV) sowie die Vereinigung der Zürcher Immobilienfirmen (VZI) – zu sämtlichen weiteren bürgerlich zu verortenden *Blöcken (1,3,4)* überproportionale koordinative Beziehungen. Die *Blöcke 1* und *3* unterhalten ihrerseits Verbindungen zu sämtlichen bürgerlichen Blöcken, ohne jedoch untereinander verbunden zu sein. In *Block 1* finden sich Akteure wie der Automobilclub der Schweiz, Sektion Zürich (ACS), der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft Zürich (SVIZ), die City Vereinigung Zürich (CVZ), das Amt für Wirtschaft und Abgaben, die Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich (AWA) und die Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen (VZA). Der *Block 3* umfasst nebst dem für die Raumplanungspolitik nicht ganz unwichtigen Zürcher Bauernverband (ZB) den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV), die Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU), die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich (KVVD) sowie die Region Zürcher Oberland (RZO).

Die violett eingefärbten Kreise der soeben umschriebenen *Blöcke 1* bis *4* signalisieren bekanntermassen, dass die Akteure auch innerhalb des eigenen Blocks ihre Aktionen bezüglich der wichtigen Geschäfte überproportional koordinieren. Die in derselben Farbe gehaltenen Ellipsen der *Subkoalitionen I* und *II* weisen schliesslich auf den bekannten Umstand hin, dass auch diese Einheiten überproportional untereinander kooperieren.

Die *Blöcke 5* bis *8* sind allesamt mit *Block 4* verbunden, weisen darüber hinaus jedoch keine weiteren Verbindungen aus, auch nicht mit jenen Blöcken, die zu ihrer Subkoalition zählen. Der links-grün dominierte *Block 6* – Sozialdemokratische Partei (SP), die Grüne Partei (GP), die Grünliberale Partei (GLP), Verkehrs-Club Schweiz (VCS), Pro Natura Schweiz (PNZ) sowie Wohnbaugenossenschaften Schweiz (WBGs) – koordiniert seine Aktionen innerhalb

sich selbst ebenfalls in überproportionaler Weise. Identisches gilt für *Block 8*, der sich hauptsächlich aus den raumplanerischen Regionalverbänden des Kantons konstituiert.⁵⁹

Koalitionen

Haben die soeben umschriebenen Subkoalitionen nebst ihrer positionellen Verwandtschaft sowie der teilweise vorhandenen überproportionalen Koordinationsbeziehungen auch ähnliche Policy Beliefs? Eine erste Antwort auf diese Frage gibt *Tabelle 19*, die erneut die Subkoalitions-Zugehörigkeit und die Clusterzugehörigkeit der einzelnen Akteure kreuzt. Wie schon bei den vorangegangenen Politikfeldern wurde auch hier, basierend auf einer hierarchischen Clusteranalyse (Ward-Verfahren), eine Vier-Cluster-Lösung als optimale Abbildung der Daten eruiert (vgl. *Abbildung 25* bis *Abbildung 27*, im Anhang). Die im Anschluss durchgeführte Clusterzentren-Analyse förderte eine Aufteilung der Akteure auf die vier Cluster zutage, wie sie in der *Tabelle 19* zu finden ist. Eine erste inhaltliche Validierung der Clusterzuteilungen geschieht erneut anhand der drei abgefragten Geschäfte. Im Gegensatz zu den besprochenen steuerpolitischen Fällen scheint die Verknüpfung zwischen den eruierten Policy Belief-Clustern und den Einstellungen zu den abgefragten wichtigen Geschäften etwas weniger eindeutig. Während diese Verbindung für die *Cluster 1* und *2* relativ gut funktioniert (grosse Einheitlichkeit in der Beurteilung der drei Geschäfte) wird das Bild bei den *Clustern 3* und vor allem *4* etwas uneinheitlich. Während es für den *Cluster 3* lediglich das *Geschäft 2*, also die Umsetzung der Kulturlandinitiative, ist, das nicht eindeutig scheint, kann dieser Befund für den *Cluster 4* auch auf die Initiative selbst (*Geschäft 1*) ausgeweitet werden. Diesbezüglich scheint der Cluster gespaltener Meinung zu sein, was jedoch nicht allzu sehr erstaunt, kann doch schon aus dem Alleinstehen der Grünen Partei (GP) auf eine gewisse Spannung im entsprechenden Milieu geschlossen werden. In diesem Sinne kann schliesslich auch die Verteilung Positionen hinsichtlich der Umsetzungsvorlage interpretiert werden, die von neun Akteuren des Clusters befürwortet, von fünf jedoch abgelehnt wurde. Zusammengefasst kann also argumentiert werden, dass die eruierten Policy Belief-Cluster durchaus eine Validierung durch die drei Geschäfte erfahren, wenn auch nicht in vergleichbarer Deutlichkeit, wie in den zwei zuvor besprochenen Fällen.

Ein Blick auf die numerische Aufteilung der Akteure auf die vier Cluster zeigt, dass unterschiedlich grosse Gruppen unterschieden werden können. Hierbei ist es der *Cluster 4*,

⁵⁹ **Block 8:** Bildungsdirektion des Kantons (KVBI), Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU), Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt (ZPK), Regionalplanung Zürich und Umgebung (RZU), Planungsgruppe Zürcher Unterland (PZU), Zürcher Planungsgruppe Furtal (ZPF), Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg (ZPZ), Zürcher Planungsgruppe Glattal (ZPG), Zürcher Planungsgruppe Limmattal (ZPL).

Block 5: Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung ETH (IRL), Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), Hausverein Schweiz, Sektion Zürich (HVS), Standortförderung Region Winterthur (SFRW), Alternative Liste Kanton Zürich (AL), Vereinigung für Landesplanung (VLP), Baurekursgericht des Kantons Zürich (BRZ), Mieterinnen- und Mieterverband Zürich (MVZ).

Block 7: Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA), Gesundheitsdirektion Kanton Zürich (KVGD), Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGZ).

der mit 20 Akteuren den mit Abstand grössten darstellt, während *Cluster 1* mit fünf Akteuren der kleinste ist. Dazwischen positionieren sich die *Cluster 2* und 3.

Tabelle 19: Cluster und Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Zürich

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ Blöcke
Koalition 1	5	5	6	1	17
<i>Subkoalition I</i>	4	3	3	0	10
<i>Subkoalition II</i>	1	2	3	1	7
Block 3	0	1	3	0	4
Block 4	1	1	0	1	3

Koalition 2	0	5	3	19	27
Subkoalition III	0	3	2	10	15
Block 5	0	2	0	6	8
Block 6	0	1	2	4	7
Subkoalition IV	0	2	1	9	12
Block 8	0	1	1	7	9
Σ Cluster	5	10	9	20	44

Quelle: Eigene Darstellung

Ein Blick auf die Verteilung der Akteure der einzelne Cluster auf die (Haupt-)Koalitionen 1 und 2 zeigt des Weiteren, dass vor allem die *Cluster 1*- und *4*-Akteure sich beinahe zu hundert Prozent auf identische Koalitionen verteilen: Während alle fünf Akteure des *Clusters 1* zur *Koalition 1* gerechnet werden, können die Akteure des *Clusters 4* – bis auf eine Ausnahme – der *Koalition 2* zugeordnet werden. Der *Cluster 2* teilt sich paritätisch auf die beiden Koalitionen auf, der *Cluster 3* weist seinerseits doppelt so viele Akteure der *Koalition 1* wie der *Koalition 2* zu. Bemüht man die horizontale Logik der *Tabelle 19* auf Stufe Koalition, so zeigt sich, dass in der Koalition 1 Akteure aus allen Clustern zusammengefasst sind, auch wenn der *Cluster 4* mit lediglich einem Akteure klar abfällt. Für die *Koalition 2* zeigt sich ein diesbezüglich gespiegeltes Bild: Hier wird der Grossteil der Akteure dem *Cluster 4* zugewiesen, jedoch kein einziger dem *Cluster 1*.

Nimmt man nun die ebenfalls ausgewiesenen *Subkoalitionen I* bis *IV* als Referenzkategorie, so zeigt sich ein etwas diffuseres Bild: Während die *Subkoalition I* Akteure von *Cluster 1* bis 3 in sich vereint, umfasst die *Subkoalition II* zum grössten Teil Akteure des *Clusters 2* und 3. Diese zwei Subkoalitionen, die sich wie ausgeführt wurde, aufgrund ihres Integrationsgrads von den restlichen Subkoalitionen im Modell abheben, scheinen zumindest was die PB-Cluster-Zuteilungen betrifft ziemlich heterogen aufgestellt zu sein. Wobei diese Zuteilung für die Subkoalitionen auch zeigt, dass die darin gefassten Akteure wenig bis gar nichts mit der ideologischen Wirklichkeit der *Cluster 4*-Akteure zu tun haben. Diese wiederum finden sich gehäuft in den nicht-integrierten *Subkoalitionen III* und *IV*. Ein rudimentäres Muster, das in

der *Tabelle 19* ausgemacht werden kann, ist grob gesprochen jenes, das eine Häufung der Akteure von links oben bis rechts unten umschreibt: Die klar bürgerliche *Subkoalition I* wird von *Cluster 1-* bis *3-Akteuren* in abnehmender Anzahl konstituiert, die ebenfalls bürgerlich zu verortende *Subkoalition II* von ebendiesen Clustern, neu jedoch mit Akzentuierung auf den zwei Mittelclustern (2 und 3). Die *Subkoalition III*, die ihrerseits klar von *Cluster 4-Akteuren* dominiert wird, konstituiert sich auch über einen Drittel aus Akteuren, die den zwei erwähnten Mittelclustern zugewiesen werden. Schliesslich findet sich für die *Subkoalition IV* eine vergleichbare Aufteilung, jedoch mit stärkerem Akzent auf den *Cluster 4*.

Wie gestalten sich also die ausgeführten Erkenntnisse, die zur Beantwortung der implizit im Raum stehenden Frage nach der Existenz von Koalitionen im vorliegenden Politikfeld von entscheidender Bedeutung sind? Können Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden, welche die zwei hinlänglich bekannten Kriterien – Zusammenarbeitsbeziehung und ähnliche Policy Beliefs – erfüllen? Konkret sind es in erster Linie die zwei *Subkoalitionen I* und *II*, die überhaupt als solche in Frage kommen, da sie als einzige über eine integrierte Form der Zusammenarbeit verfügen. In Kombination mit den Policy-Belief-Cluster-Einteilungen kann schliesslich festgehalten werden, dass zumindest die bürgerliche *Subkoalition I* die Bedingungen teilweise erfüllt. Hierbei wird im Hinblick auf die schon erwähnten Clusterzentren-Distanzen (vgl. *Tabelle 20*) erneut argumentiert, dass die *PB-Cluster 1* und *3* verwandte inhaltliche Positionen haben und es daher legitim ist, diesen eine gewisse ideologische Nähe zu attestieren. Vergegenwärtigt man sich des Weiteren die in der Subkoalition aktiven Akteure sowie deren Präferenzen hinsichtlich der Geschäfte, so lässt sich diese Einteilung durchaus rechtfertigen (vgl. *Tabelle 21*). Für die *Subkoalition II* lässt sich eine solche Begründung ebenfalls anführen, da die Häufungen der Akteure bei den *Clustern 2* und *3* geschehen. Diese zwei Cluster weisen, wie der *Tabelle 20* ebenfalls entnommen werden kann, die geringste Clusterzentrums-Distanz im Modell auf. In *Tabelle 19* sind die zwei diese Subkoalition konstituierenden Blöcke auch noch einzeln ausgewiesen. Hierbei wird ersichtlich, dass vor allem *Block 3* jener ist, der für die besprochene Verteilung der Fälle auf die Cluster verantwortlich ist. *Block 4* hat seinerseits eine eher wenig einheitliche Aufteilung auf die Cluster.

Interessant sind sodann die Fälle der hinsichtlich des Koordinationsmodells als auch hinsichtlich des Informationsaustauschmodells (*Abbildung 18*) nicht-integrierten *Subkoalitionen III* und *IV*. Diese scheinen, zumindest was die ideologischen Gemeinsamkeiten angeht, relativ homogen aufgestellt zu sein. Zumindest kann für beide Fälle eine klar ersichtliche Häufung der Fälle des *PB-Cluster 4* festgestellt werden. In der

Abbildung 16 werden nebst den Koalitionen und Subkoalitionen auch die *Blöcke 5, 6 und 8* ausgewiesen, da diese entweder über eine überproportionale Koordination (*Blöcke 6 und 8*) und/oder über überproportionale Informationsaustauschbeziehungen (*Block 5 und 8*) verfügen. Diese Blöcke können schliesslich ebenfalls als potentielle Koalitionen im System aufgefasst werden. Vor allem der hinsichtlich beider Netzwerke überproportional integrierte *Block 8* scheint die Bedingungen hierfür zu erfüllen. Dieser setzt sich bekanntlich hauptsächlich aus den sogenannten Regionalplanungsgruppen des Kantons zusammen.⁶⁰ Dieser Block, dessen Akteure sowohl über überproportionale Kooperations- als auch Informationsaustauschbeziehungen verfügen und gleichzeitig auch grösstenteils dem identischen *PB-Cluster 4* angehören, kann daher durchaus als Koalition ausgemacht werden. *Block 5* wiederum, der aus akademisch geprägten Akteuren⁶¹ sowie den immobilienbezogenen, eher links zu verortenden Akteuren Mieterverband Zürich (MVZ) und dem Hausverein (HVS) besteht, ist einerseits in überproportionale Informationsaustauschstrukturen eingebettet, verfügt andererseits jedoch nicht über ebensolche Kooperationsverbindungen. Des Weiteren sind seine Akteure zu guten Teilen dem *Cluster 4* und minoritär dem *Cluster 2* zugehörig. Schwächt man die Bedingungen der Koalitionsdefinition etwas ab und interpretiert regelmässigen, reziproken Informationsaustausch ebenfalls als Form der nicht-trivialen Zusammenarbeit, so kann hinsichtlich dieses Blocks ebenfalls eine Form von Koalition ausgemacht werden. Schliesslich verbleibt der ebenfalls in der Tabelle ausgewiesene, eher links-grün zu verortende *Block 6*, bei dem die Grüne Partei (GP), die Sozialdemokratische Partei (SP), der Umweltverband Pro Natura Kanton Zürich (PNZ) und die Wohnbaugenossenschaften Schweiz (WBGS) den ideologischen Core (*Cluster 4*) bilden. Die Akteure dieses Blocks koordinieren ihre Aktionen in überproportionalem Masse und erfüllen daher die bekannten Bedingungen der Koalitionsdefinition.

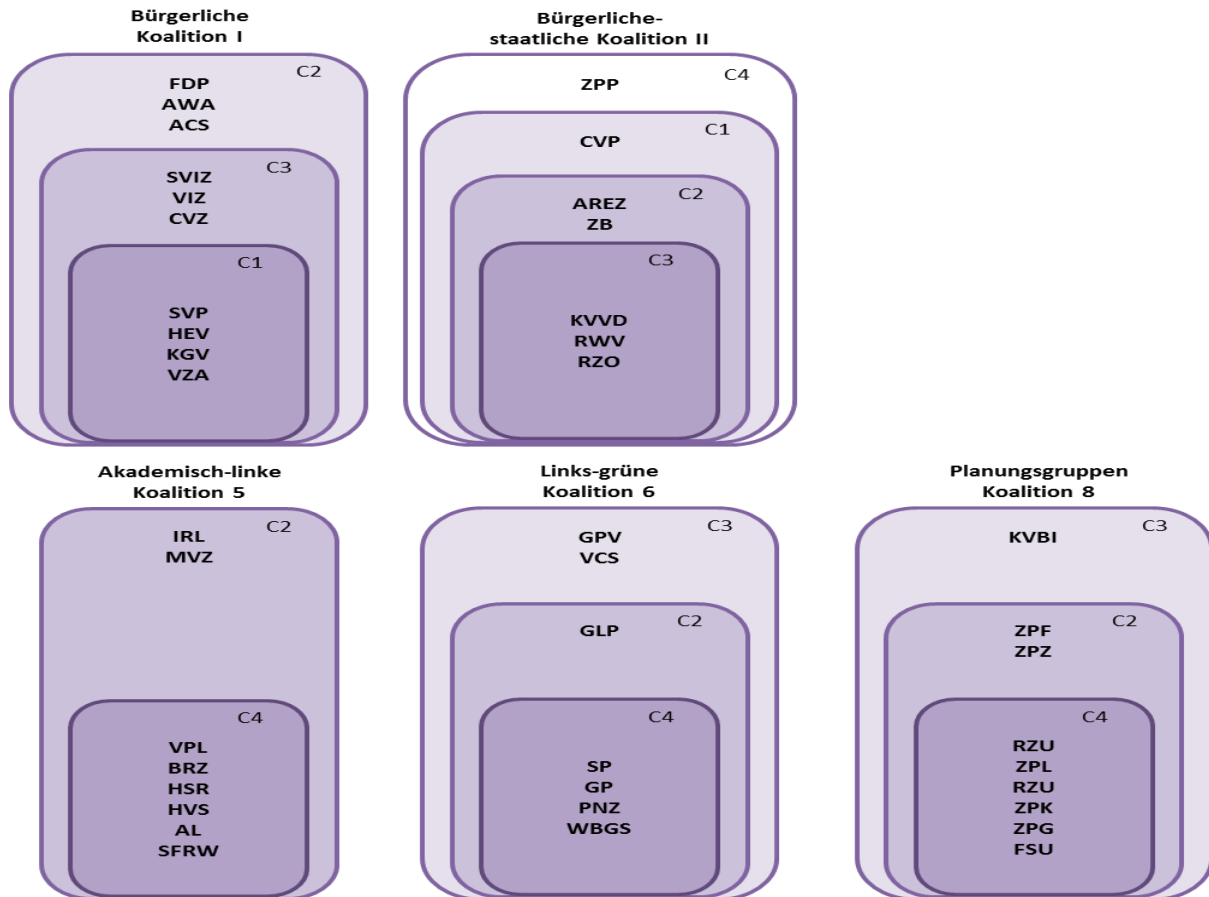
Wie präsentieren sich nun die soeben dargelegten Erkenntnisse die Koalitionen betreffend? Einerseits wurde gezeigt, dass mit der *Subkoalition I* eine relativ umfassende Koalition von bürgerlichen Akteuren im Politikfeld agiert. Diese Subkoalition ist nicht nur in den beiden Netzwerken überproportional untereinander verzahnt, sondern teilt zu einem guten Teil auch inhaltliche Präferenzen, sodass sie als eigentliche Koalition umschrieben werden kann. Daneben können mit den *Blöcken 5, 6 und 8* weiteren Gruppen von Akteuren ausgemacht werden, die ebenfalls als Koalitionen im weiteren Sinne umschrieben werden können. Der

⁶⁰ Dazu auch noch der Fachverband für Raumplanung (FSU) und die kantonalen Bildungsdirektion (KVBI).

⁶¹ Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH (IRL), Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), Baurekursgericht des Kantons Zürich (BRZ), Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)

Subkoalition II, der ihrerseits eine relative starke Integration hinsichtlich der zwei Netzwerke attestiert werden kann, wird aufgrund einer relativen grossen inhaltlichen Nähe der Mehrheit ihrer Akteure ebenfalls als eigentliche Koalition umschrieben. Das Gesagte wird in *Abbildung 17* schliesslich noch visuell verdeutlicht.

Abbildung 17: Koalitionen Raumplanungspolitik Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Insignien der Macht oder die Existenz von Dominanten Koalitionen

Ein Blick auf die Verteilung der kumulierten Reputationswerte auf die acht Blöcke offenbart ein Bild, das von jenen der schon besprochenen Modelle der Steuerpolitik doch erheblich abweicht (vgl. *Abbildung 16*): Während die steuerpolitischen Modelle jeweils einzelne Blöcke und Subkoalitionen auswiesen, die über einen Grossteil der Reputation verfügten, kann für das vorliegende Beispiel eine paritätischere Verteilung konstatiert werden. So vereint der einflussreichste *Block 3* im Modell gerade mal 18.3% der Gesamtreputation auf sich, knapp gefolgt von den *Böcken 8, 2 und 6* mit 17.63%, 17.43% respektive 16.47%. Und selbst der fünftmächtigste Block, gemessen am attestierten Einfluss, hat noch einen anteilmässigen Reputationswert von rund 13.20%. Häufungen dieser Werte innerhalb einzelner Blöcke, wie

sie für die steuerpolitischen Netzwerke der Kantone Zürich und Bern ausgemacht werden konnten, sind hier vorderhand nicht zu finden.

Wie gezeigt können die bürgerlich zu verortenden *Blöcke 1* und *2* zu einer einzigen Koalition zusammengefasst werden, was zur Folge hat, dass auch die Reputation der Blöcke aggregiert werden muss. In der Kombination weist die Koalition sodann eine anteilmässige Reputation von rund 23.03% aus. Die *Subkoalition II* weist gar einen noch etwas höheren Anteil aus: 29.30%. Vergleicht man nun diesen Wert mit jenen der anderen Koalitionen im Modell, so ändert dies nichts Grundlegendes an der Erkenntnis, dass das vorliegende Politikfeld eine relativ ausgeglichene Machtverteilung hat.

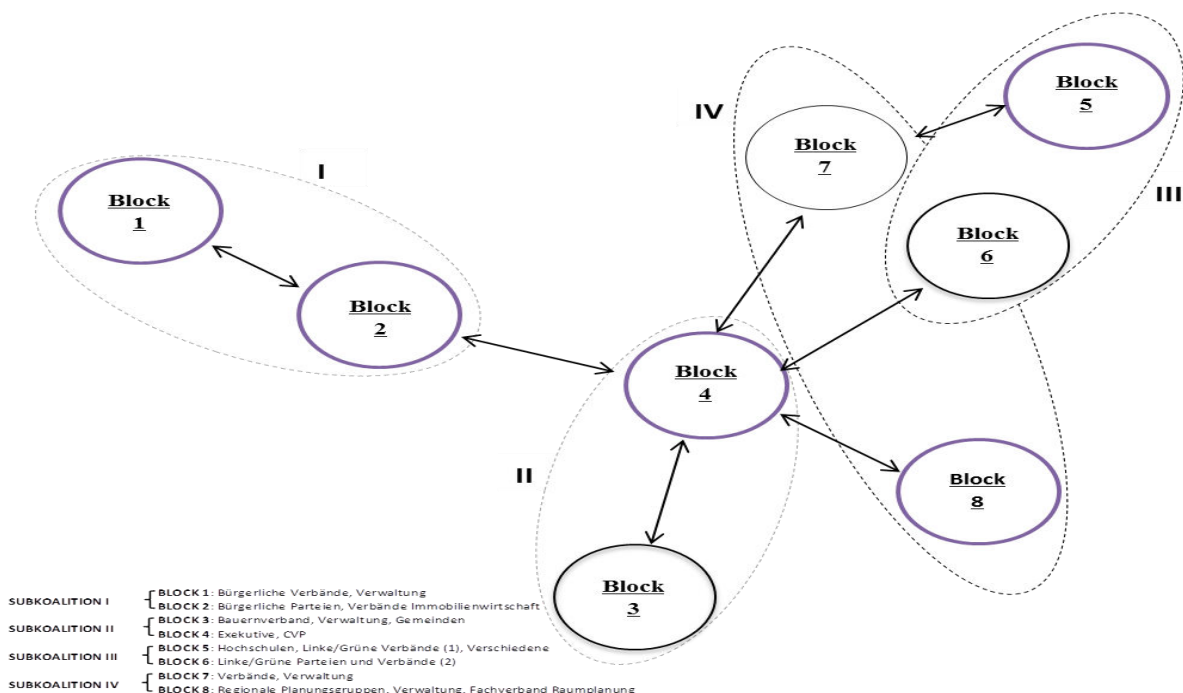
Die prozentuale Verteilung des für das Koordinationsnetzwerk relevanten Zentralitätsmasses (Degree-Zentralität) zeichnet angesichts der Struktur der *Abbildung 16* wenig überraschend ein etwas anderes Bild als jenes für die Reputationswerte: So sind es vor allem der zentral dargestellte *Block 4* und im Speziellen das darin agierende Amt für Raumplanung des Kantons (AREZ), die die mit Abstand die höchsten Degree-Zentralitäten im Modell aufweisen. Der entsprechende Degree-Wert von 42 impliziert, dass dieser Akteur (AREZ) mit allen ausser einem Akteur im Netzwerk seine Aktionen bezüglich der drei abgefragten Geschäfte koordinierte. Konkret ist es nahezu ein Drittel (31.59%) der gesamten im Modell vorhandenen Degree-Zentralität, welche im *Block 4* vereint ist. Dieser Wert wird von der Betweenness-Zentralität nochmals massiv überboten: Mit 88.51% der im Modell gesamthaft vorhandenen Zentralität dieser Art scheint dem *Block 4* eine strategisch äusserst vorteilhafte Stellung zuzukommen. Nebst diesem sehr zentralen *Block 4* weist der *Block 2* mit rund 17.38% den zweitgrössten aller Degree-Zentralitäts-Werte aus, gefolgt vom *Block 8* (13.80%) und *3* (12.46%). Die *Subkoalition I*, von der bekanntlich der *Block 2* ein Teil ist, weist kumuliert 26.08% aus, die *Subkoalition II* rund 40.63%, *Block 6* 10.27%, der *Block 5* schliesslich noch 4.18%.

Die Resultate des Blockmodells für das Informationsaustauschnetzwerk sind in *Abbildung 18* dargestellt. Im Vergleich zum Modell des Koordinationsnetzwerks weist das vorliegende eine etwas andere Struktur auf. So sind neu nicht mehr alle Blöcke direkt mit dem zentralen *Block 4* verbunden – so beispielsweise der Fall für die *Blöcke 1* und *5*. Nichtsdestotrotz kann von einem noch immer voll integrierten System gesprochen werden, da noch immer alle Blöcke, direkt oder indirekt, miteinander in Verbindung stehen.

Eine interessante Rolle übernehmen hierbei die *Blöcke 2* und *7*, da diese neu eine Vermittlerrolle für die nur mit ihnen verbundenen *Blöcke 1* und *5* übernehmen. Dass *Block 2*, der wie gesehen aus den grossen bürgerlichen Parteien und den Immobilienverbänden

zusammengesetzt ist, eine solche Position bezüglich des *Blockes 1* einnimmt – ein ebenfalls eher bürgerlicher Block mit Akteuren wie der Automobilclub (ACS), Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen (VZA), u.a. – erstaunt hierbei nicht weiter. Dass jedoch der *Block 5*, der in seiner Komposition eher zum links-grünen Lager tendiert, nicht über den ideologisch verwandten *Block 6* mit den Netzwerk verbunden ist, sondern über den eher ideologisch eingemitteten *Block 7*, erstaunt. Darüber hinaus kann wiederum über die violett eingefärbten Kreise festgestellt werden, welche Blöcke sich durch einen überproportionalen Informationsaustausch innerhalb ihrer selbst auszeichnen. So sind es noch immer, wie schon im Fall des Koordinationsnetzwerks die Akteure der *Blöcke 1,2,4* und *8*, die auch für den vorliegenden Fall überproportional miteinander verbunden sind. Während dies, wie schon angedeutet wurde, neu auch für den *Block 5* gilt, zeichnen sich die *Blöcke 3* und *6* wiederum im Gegensatz zur Koordination nicht mehr durch eine übermässige interne Verbundenheit aus. Dies erstaunt vor allem für letzteren Fall, ist die Zusammensetzung des Blocks doch eher als inhaltlich homogen zu umschreiben.

Abbildung 18: Blockmodell Information: Raumplanungspolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Wie sind die Befunde nun im Hinblick auf die Existenz von Dominanten Koalitionen im Politikfeld der kantonalzürcherischen Raumplanungspolitik zu beurteilen? Konkret konnten fünf Koalitionen im Politikfeld ausgemacht werden, die nach den Bedingungen der schon mehrfach elaborierten Definition auch als solche bezeichnet werden können. Darauf

aufbauend wurden sodann die für die Bestimmung der Macht relevanten Kennzahlen ausgeführt und gezeigt, dass vor allem die Werte für die Reputation andeuten, dass keine der eruierten Koalitionen eine übermässig starke Stellung im System einnimmt. Während dies in den zwei vorangehenden Politikfeldern der Fall war, kann für die zürcherische Raumplanungspolitik also festgehalten werden, dass es hier zu einer Machtteilung zwischen verschiedenen integrierten Koalitionen kommt. Vornehmlich können wie gezeigt fünf inhaltlich unterschiedlich ausgerichtete Koalitionen ausgemacht werden: Während die *Subkoalition I (Bürgerliche Koalition I)* vornehmlich bürgerlich zusammengesetzt ist, hat die *Subkoalition II (Bürgerlich-staatliche Koalition)* zusätzlich einen grösseren Anteil an staatlichen Akteuren (Regionale Planungsverbände, Exekutive und Verwaltung). Der Block 5 (*Akademisch-linke Koalition*) ist ebenfalls eher links-grün orientiert. Die *Links-grüne Koalition 6* kann, wie der Name schon impliziert, hinsichtlich der Raumplanungspolitik auch über eine solche Präferenzstruktur umschrieben werden. Und auch die *Planungsgruppen Koalition 8*, die zu einem guten Teil aus Regionalplanungsgruppen besteht, kann aufgrund der Clusterzuteilungen ebenfalls eher dem links-grünen Lager zugeschrieben werden.

Konfliktstruktur Politikfeld

Nachdem nun gezeigt wurde, dass der Einfluss im vorliegenden Politikfeld um einiges paritätischer zwischen den verschiedenen Koalitionen von Akteuren verteilt ist, soll im Folgenden erneut die inhaltlich begründete Konfliktstruktur des Politikfeldes untersucht werden. Wiederum wird hierzu auf die Distanzen zwischen den vier eruierten Clusterzentren verwiesen, die einen guten Überblick über die ideologische Nähe respektive Distanz zwischen eben diesen ergeben. *Tabelle 20* stellt die entsprechenden Distanzen dar: Darin ist abzulesen, dass mit einem Wert von 4.85 die grösste Distanz zwischen dem bürgerlichen *Cluster 1* und dem eher links-grünen *Cluster 4* besteht. Interessanterweise scheint der ebenfalls eher bürgerlich aufgestellte *Cluster 2* eine grosse Nähe zu den *Clustern 3* und *4* aufzuweisen, nicht jedoch zum vermeintlich verwandten *Cluster 1*. Allgemein kann dieser *Cluster 2* als eigentlicher Mittelcluster gelten. Die ausgewiesene durchschnittliche Distanz zu den restlichen Clustern (2.37) verweist auf diesen Umstand. Die inhaltliche Nähe zwischen den *Clustern 2* und *4* ist nicht zuletzt auch darum interessant, weil sich hierbei auch mit Blick auf die darin aktiven Akteure Erstaunliches offenbart. So zeigt sich daraus eine Nähe zwischen Akteuren wie dem Amt für Raumentwicklung (AREZ) und dem Zürcher Bauernverband (ZB) einerseits, der Grünen (GP) und der sozialdemokratischen Partei (SP) andererseits. Der *Cluster 1* wiederum, der wie gezeigt bürgerliche Akteure wie die SVP oder den HEV in sich

vereint, ist hinsichtlich der durchschnittlichen Distanz (3.91) zu den restlichen Clustern der am weitesten abseits stehende.

Tabelle 20: Ideologischer Raum Raumplanungspolitik Kanton Zürich

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Cluster 1	---			
Cluster 2	3.85	---		
Cluster 3	3.02	2.55	---	
Cluster 4	4.85	2.19	3.16	---
Ø Distanz (3.21)	3.91	2.37	3.16	3.40

Quelle: eigene Darstellung

Ruft man sich nochmals die maximal mögliche Ausdehnung des vorliegenden euklidischen Raums (8.46) in Erinnerung, so kann die maximale im Modell auffindbare Distanz (4.85), vor allem auch im Vergleich zu den steuerpolitischen Fällen, als eher moderat umschrieben werden. Die durchschnittlichen Distanzen zwischen den einzelnen Clustern können in diesem Zusammenhang ebenfalls als relativ klein angesehen werden. Wie es scheint, sind die Präferenzstrukturen im Politikfeld, die mithilfe der Clusteranalyse operationalisiert wurden, allgemein weniger polarisiert als dies für die zwei vorangegangenen steuerpolitischen Politiknetzwerke der Fall war.

Zusammenfassend kann schliesslich konstatiert werden, dass die Policy Beliefs der eruierten Koalitionen, die sich in ihrem Bestreben, Macht und Einfluss auszuüben, konkurrieren, keine übermässig konfliktiven Ausprägungen haben. Wie es scheint, sind die inhaltlichen Auseinandersetzungen, die im Politikfeld ausgetragen werden, im Grossen und Ganzen weniger von grundsätzlichen Fragen geprägt als dies in der Steuerpolitik der Fall ist. erinnert man sich an die Ausführungen zu den Eckwerten und Dynamiken des Politikfeldes, so erstaunt eine solche Schlussfolgerung nicht. Denn wie gezeigt war es beispielsweise die Grüne Partei des Kantons (GP) alleine, welche die Kulturlandinitiative lancierte. Offenbar konnte keine breitere Allianz aufgestellt werden, was auch darauf hindeutet, dass vor allem jene Akteure, die zusammen mit der Grünen Partei (GP) dem *PB-Cluster 4* angehören, nicht an einem so radikalen Vorstoss interessiert waren und sich wohl mehr von innersystemisch forcierten, moderateren Änderungen versprochen.

Mächtige Akteure im Politiknetzwerk

Tabelle 21 gibt schliesslich einen genaueren Überblick über die Reputations- respektive Zentralitätswerte auf Ebene des einzelnen Akteurs. Wie die Verteilung der Reputationswerte zeigt, sind es zwei staatliche Akteure, die als die einflussreichsten im Netzwerk gelten. Nebst

dem schon erwähnten Amt für Raumplanung der Baudirektion des Kantons Zürich (AREZ) ist es das Kantonale Volkswirtschaftsdepartement (KVVD), das als besonders einflussreich eingeschätzt wird. Auf den weiteren Plätzen folgen die SVP sowie die Grüne Partei (GP). Auf den restlichen Spitzenrängen sind die zwei Parteien FDP und SP sowie die bürgerlichen Verbände Hauseigentümerverband des Kanton Zürich (HEV) und Zürcher Bauernverband (ZB) zu finden. Es sind im Gegensatz zu den steuerpolitischen Politikfeldern also staatliche Stellen, die als übermässig mächtig eingeschätzt werden. Danach folgend die politischen Parteien sämtlicher Provenienz und erst danach die grossen bürgerlichen Verbände.

Hinsichtlich der Zentralitätswerte wurde die überaus zentrale Stellung des AREZ schon erwähnt. Korrespondierend zum Reputationswert weist dieser Akteur auch die mit Abstand höchsten Zentralitätswerte (Degree- und Betweenness-Zentralität) für beide im Fokus stehenden Netzwerke aus. Das Amt für Raumentwicklung (AREZ) ist somit nicht nur hinsichtlich der zwei wichtigen Geschäfte (Koordination) von zentraler Bedeutung, sondern kontrolliert auch zu einem guten Teil die allgemeinen raumplanungspolitischen Informationsströme im Netzwerk. Vergleicht man diesen Befund erneut mit den steuerpolitischen Beispielen, so fällt auf, dass es hier zu keiner Abstufung zwischen den zwei Netzwerken kommt: Während dort die relevanten staatlichen Stellen (Exekutiven Finanzdepartemente) bekanntermassen vor allem überproportional in die Informationsnetzwerke eingebunden waren, ist dies im vorliegenden Fall für beide Netzwerke der Fall. Betrachtet man die relativen Anteile der Degree-Zentralitätswerte, so zeigt sich jedoch auch hier, dass die Zentralität des Akteurs (AREZ) im Informationsnetzwerk grösser ist. Interessanterweise kann oder muss die CVP ebenfalls als zentraler Akteur (in beiden Netzwerken) angesehen werden, die jeweiligen Zentralitätswerte implizieren diesen Befund. Ebenfalls gut in die Netzwerke eingebunden ist der ebenfalls schon erwähnte Zweckverband Zürcher Planungsgruppe Pfannenstiel (ZPP), der beim Koordinationsnetzwerk eine Degree-Zentralität von 19 aufweist, im Informationsnetzwerk eine von 4. Ein interessanter Fall stellt sodann der Hausverein Schweiz (HVS) dar, der im Koordinationsnetzwerk offensichtlich eine strategisch wichtige Stellung einnimmt. Der hohe Wert für die Betweenness-Zentralität ist umso erstaunlicher, als dass dieser im Vergleich zu der Degree-Zentralität und dem Reputationswert doch ausnehmend hoch ist.

Ohne an dieser Stelle noch weiter auf einzelne Netzwerke einzugehen, wird im Vergleich der Zentralitätswerte der beiden Netzwerke offensichtlich, dass die Netzwerke von unterschiedlicher Dichte und Art sind. Wie in der *Tabelle 21* ausgewiesen, übersteigt der Dichtewert des Koordinationsnetzwerks (0.178) jenen des Informationsaustauschnetzwerks

(0.043) relativ klar. Dieser Umstand ist sicherlich auch der Operationalisierung geschuldet, die im Falle des Informationsnetzwerks um einiges strengeren Kriterien unterliegt und in der Konsequenz wohl insgesamt auch weniger Verbindungen aufweist.

Wie können nun die soeben beschriebenen Befunde zusammengefasst werden? Vergegenwärtigt man sich nochmals die Eigenheiten des kantonalen Politikfeldes, so erstaunt es nur bedingt, dass dem staatlich/öffentlichen Akteur (AREZ) so viel Einfluss attestiert wird. Sekundiert wird diese Zuschreibung wie gezeigt durch dessen Stellung in den zwei hierfür untersuchten Netzwerken. Kantonale Raumplanungspolitik ist ein Politikbereich, der wie gezeigt vornehmlich durch zweierlei Charakteristiken geprägt ist: zum einen durch die starke Stellung der kantonalen Exekutiven/Verwaltungen. Zum anderen ist er jedoch auch sehr partizipativ, im dem Sinne, als dass nebst den parteipolitischen Akteuren vor allem auch die Gemeinden (über die Planungsregionen) aber auch gewisse Verbände einen erheblichen Einfluss geltend machen können, wenn es darum geht, die Politik auszugestalten.

Während vor allem der stark institutionalisierte Prozess der Richtplan-Revisionen eine breit abgestützte Politikformulierung zum Ziele hat, zeigen die Vorkommnisse rund um die Kulturlandinitiative jedoch auch, dass nicht alle Präferenzen zu gleichen Teilen einfließen. Dass bei der Umsetzung der entsprechenden Initiative die Exekutive auch ihre eigenen Präferenzen oder jene von verbündeten Akteuren zu einem guten Teil miteinfließen liess, zeigt zudem die zentrale Rolle dieses wichtigen Akteurs in der kantonalen Raumplanungspolitik.

Interessanterweise sind unter den zehn, gemessen an ihrer Reputation, einflussreichsten Akteuren (vgl. *Tabelle 21*) fünf der acht im Blockmodell eruierten Blöcke vertreten. Hierbei verteilen sich die Blöcke in einem vier-zu-sechs-Verhältnis auf die zwei in einem ersten Schritt eruierten *Hauptkoalitionen 1* und *2*. Die eher bürgerlich geprägten Akteure haben dabei eine leichte Übermacht. Richtet man nun den Blick auf die unter Einbezug der Policy Beliefs eruierten Koalitionen, so zeigt sich wenig überraschend, dass die Verteilung dieser zehn Akteure auch diesbezüglich relativ ausgewogen geschieht. Einzig von der *akademisch-linken Koalition 5* ist kein Akteur in den ersten zehn Rängen zu finden.

Die doch sehr breit aufgestellte, heterogene Elite, die Akteure verschiedenster ideologischer Verortung sowie unterschiedlichste Akteurstypen in sich vereint, kann stellvertretend für das gesamte Politikfeld angesehen werden. Dass die Initianten der mehrfach angesprochenen Kulturlandinitiative, die Grüne Partei des Kanton Zürichs (GP), die ihrerseits als vierteinflussreichster Akteur eingeschätzt wird, den direktdemokratischen Weg wählten, zeigt indes auch, dass das Politiknetzwerk es nicht erlaubt, auf dem innersystemischen Weg an der

inhaltlichen Ausrichtung der kantonalen Raumplanung grosse Änderungen vorzunehmen. Allgemein deutet dies auf einen relativ austarierten Konsens zwischen den verschiedenen Koalitionen hin.

Tabelle 21: Akteurswerte Raumplanungspolitik Kanton Zürich

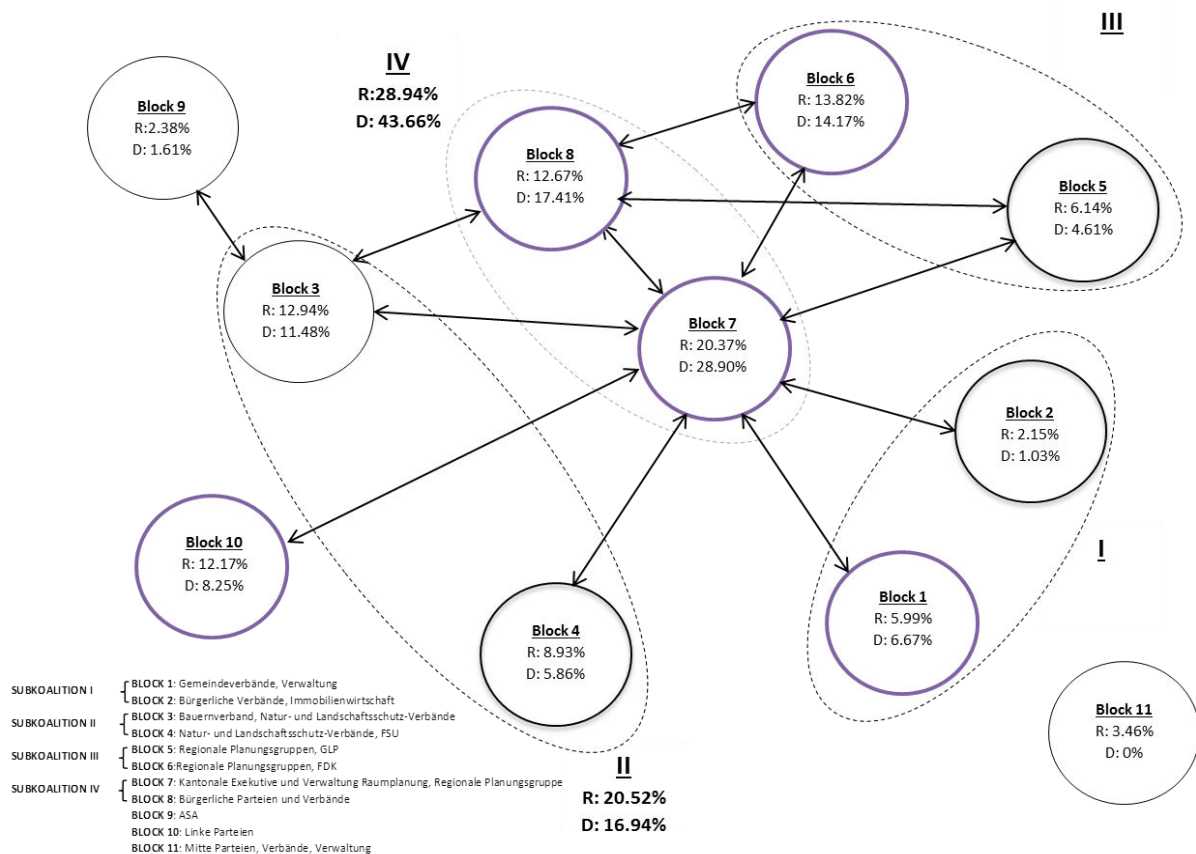
Akteur	Zuteilungen				Reputation	Zentralitäten			
Kürzel	Cluster	Blockmodell			Reputation	Koordination (0.178)		Information (0.043)	
		Koalition	Subkoalition	Block	Σ	Degree	Between	Degree	Between
AREZ	2	1	2	4	33	42	568.57	18	272.5
KVVD	3	1	2	3	31	11	7.425	1	0
SVP	1	1	1	2	28	12	4.585	0	0
GP	4	2	3	6	27	8	5.333	0	0
HEV	1	1	1	2	26	10	4.833	7	74
FDP	2	1	1	2	23	13	6.479	4	0
ZB	2	1	2	3	22	7	1.792	1	0
SP	4	2	3	6	22	7	1.976	0	0
RZU	4	2	4	8	21	10	4.2	7	114
PNZ	4	2	3	6	20	6	4	1	0
RWU	3	1	2	3	19	10	5.495	1	0
GPV	3	2	3	6	19	9	3.592	0	0
ZPZ	2	2	4	8	19	5	0	3	0
ZPL	4	2	4	8	17	5	0	1	0
AWA	2	2	1	1	16	5	0.917	0	0
KGV	1	1	1	2	16	13	7.143	5	26
GLP	2	2	3	6	16	11	11.125	0	0
PZU	4	2	4	8	16	4	0	0	0
RZO	3	1	2	3	15	6	0.486	1	0
ZPP	4	1	2	4	15	19	37.818	4	3.5
ZPK	4	2	4	8	15	5	0	0	0
ZPF	2	2	4	8	15	7	1.726	2	0
ZPG	4	2	4	8	15	5	0	1	0
VCS	3	2	3	6	14	5	0	0	0
VPL	4	2	3	5	13	2	0	3	61.5
IRL	2	2	3	5	11	1	0	0	0
SVIZ	3	1	1	1	10	3	0	1	0
FSU	4	2	4	8	10	15	20.46	2	0
VZI	3	1	1	2	8	12	7.51	1	0
CVP	1	1	2	4	8	25	67.32	5	3.5
BRZ	4	2	3	5	7	1	0	0	0
MVZ	2	2	3	5	7	2	0	2	26
KVBI	3	2	4	8	7	2	0	0	0
WBGS	4	2	3	6	6	1	0	0	0
SIA	4	2	4	7	6	2	0	2	1.5
KVGD	4	2	4	7	6	1	0	1	0
ACS	2	1	1	1	5	6	0	2	0
HSR	4	2	3	5	5	1	0	2	11.5
VZGZ	4	2	4	7	4	3	0	1	0
CVZ	3	1	1	1	3	9	1.183	2	0
HVS	4	2	3	5	3	4	42.5	0	0
AL	4	2	3	5	3	2	0	1	0
VZA	1	1	1	1	2	5	0	0	0
SFRW	4	2	3	5	2	4	0.533	0	0

Quelle: Eigene Darstellung

Kanton Bern – Raumplanung

CONCOR schied für den Fall des kantonalbernerischen Raumplanungspolitiknetzwerks elf Blöcke aus. Ein initialer Split teilte die Akteure in zwei Hauptkoalitionen: Hierbei wurden die *Blöcke 9 bis 11* von den restlichen acht Blöcken geschieden. Vergewahrtigt man sich die Zusammensetzung der *Blöcke 9-11*, so wird einem gewahr, dass es sich bei den so zusammengefassten Akteuren zum einen um Parteien der Mitte und des links-grünen Spektrums handelt sowie zum anderen um tendenziell mit diesen verbündete Interessensorganisationen. Die übrigen *Blöcke (1-8)* sind eher von heterogener Zusammensetzung. In einem nächsten, zweiten Split wurde diese grosse, heterogene Gruppe wiederum geteilt, sodass neu zwei Gruppen zu je vier Blöcken (*Blöcke 1-4* und *Blöcke 5-8*) resultierten. Die *Blöcke 9-11* wurden im selben Split so unterteilt, dass sich die *Blöcke 9, 10* und *11* schon in die finalen Blöcke aufteilten und in der Folge keine weitere Teilung mehr erfuhren. Die dritte Aufteilung splittete die Akteure in die in *Abbildung 19* ebenfalls aufgeführten *Subkoalitionen I* bis *IV*. Der vierte und letzte Split schliesslich schied die finalen und in der Abbildung dargestellten elf Blöcke für das Koordinationsnetzwerk des Kantons Bern aus.

Abbildung 19: Blockmodell Koordination: Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Koordination

Ein erster Blick auf die besagte Abbildung zeigt die zentrale Stellung des *Blocks* 7. Dieser ist mit nahezu allen Blöcken im Modell direkt verbunden. Einzig die peripheren *Blöcke* 9 und 11 verfügen über keine Verbindung zu diesem zentralen Block, wobei ersterer indirekt über *Block* 3⁶² mit *Block* 7 in Verbindung steht. *Block* 7 vereint nebst der Regionalkonferenz Bern Mittelland (RKBM), die für die Raumplanung zuständige Exekutive und Verwaltung des Kantons (RRJGK). Des Weiteren ist auch die starke Integration der *Blöcke* 5 bis 8 eine Auffälligkeit des vorliegenden Modells. In diesen vier Blöcken sind nebst den bürgerlichen Parteien und Verbänden (vor allem im *Block* 8) die für die Raumplanung wichtigen Regionalkonferenzen (vor allem in den *Blöcken* 5 und 6) zusammengefasst. Insbesondere der erwähnte *Block* 8, der mit sämtlichen weiteren Blöcken dieser Gruppe verbunden ist und darüber hinaus ebenfalls koordinative Verbindungen zum *Block* 3 unterhält, scheint für das abgebildete Modell ein zentraler Block zu sein. In *Block* 8 vereinen sich schliesslich die folgenden Akteure: die beiden bürgerlichen, eher landwirtschaftlich geprägten Parteien SVP und BDP sowie die der kantonal-bernisches Baumeisterverband (KBB), der kantonale Kies- und Betonverband (KSE) und Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen (VBBBK). Die *Blöcke* 5 und 6 unterhalten zu dem soeben umschriebenen *Block* 8 und selbstredend auch zum *Block* 7 kooperative Beziehungen. Der *Block* 3 hat schliesslich ebenfalls kooperative Beziehungen zu diesen zwei zentralen Blöcken, unterhält aber auch noch solche zum *Block* 9, der sich seinerseits über lediglich den einen Akteur, nämlich die Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare (ASA), konstituiert.

Was darüber hinaus auffällt, ist die überproportionale Koordination innerhalb der *Blöcke* 6 bis 8 (wiederum gekennzeichnet durch die violette Umrandung). Daneben weisen auch der linksgrüne *Block* 10 (Grüne Partei des Kantons (GP), Sozialdemokratische Partei des Kantons (SP)) sowie der *Block* 1⁶³ ein solch verdichtetes Muster an kooperativen Beziehungen auf. Von den vier ausgewiesenen Subkoalitionen kann, wie die entsprechende violett eingefärbte Ellipse impliziert, nur die *Subkoalition IV* als eigentliche Subkoalition bezeichnet werden. Die darin agierenden *Blöcke* 7 und 8 verfügen zum einen innerhalb sich selbst, zum anderen aber auch zwischen sich über überproportionale Kooperationsbeziehungen.

⁶² **Block 3:** (PNKB) Pro Natura Kanton Bern, (LOBAG) Landwirtschaftliche Organisationen Bern; (SLS) Stiftung Landschaftsschutz Schweiz; (VCS) Verkehrsclub Schweiz.

⁶³ **Block 1:** (RKE) Regionalkonferenz Emmental; (VBG) Verband Bernischer Gemeinden; (BGK) Bernischer Gemeindegäher, (RRERZ) Regierungsrat Erziehungsdirektion.

Koalitionen

Weisen die aufgrund ihrer kooperativen Zusammenarbeitsbeziehungsstrukturen soeben zusammengefassten Akteure auch ähnliche Policy Beliefs hinsichtlich der Raumplanungspolitik des Kantons Bern auf? Um diese Frage zu klären, wurde erneut mittels des bekannten zweistufigen Verfahrens die Aufteilung der Akteure in verschiedenen PB-Clusters vorgenommen. Wie schon in den drei vorangegangenen Fällen, können die inhaltlichen Präferenzen der Akteure am adäquatesten über vier Cluster zusammengefasst werden. Die hierzu durchgeführte, clusteranzahlbestimmende hierarchische Clusteranalyse mittels des Ward-Verfahrens förderte eine solche Lösung zutage (vgl. *Tabelle 36* bis *Abbildung 36*, im Anhang). Die Aufteilung der Akteure auf die vier Cluster ist rein numerisch gesehen etwas einseitig: Während der *Cluster 1* rund 18 Akteure hat, so sind es für den *Cluster 2* noch deren 3. *Cluster 3* hat zehn Akteure, *Cluster 4* noch sechs.

Findet sich nun auch hier eine Entsprechung der Policy Belief-Cluster-Zugehörigkeit zu den Einstellungen bezüglich der abgefragten, für das Politikfeld relevanten Geschäfte? Die Aufstellung, aus der die Antwort darauf hervorgeht, findet sich ebenfalls im Anhang. Die dort aufgeführte *Tabelle 36* zeigt, wie sich Zustimmung und Ablehnung bezüglich der drei relevanten Geschäfte innerhalb der vier Cluster verteilen. Für die *Cluster 1*, *2* und *4* ergeben sich nahezu identische Muster: In all diesen Fällen ist die Zustimmung oder Ablehnung für die drei Geschäfte dergestalt, dass hinsichtlich zweier Geschäfte relativ klare und somit einseitige Verteilungen vorliegen, während jeweils das dritte Geschäft die Akteure innerhalb der Cluster spaltet. Während es für die *Cluster 1* und *3* die Kulturlandinitiative ist, welche die Akteure entzweit, ist es für den *Cluster 4* interessanterweise der Raumplanungsbericht `10. Das Muster in *Cluster 2*, der lediglich drei Akteure umfasst, ist nicht wirklich zu deuten. Zusammengenommen findet sich also durchaus eine Abbildung der Clusterzugehörigkeiten der Akteure in den Positionen zu den abgefragten wichtigen Geschäften, was gleichzeitig als eine erste Validierung gesehen werden kann.

Der Abgleich der integrierten blockanalytisch hergeleiteten Subkoalitionen und Blöcke mit den vier Clustern wird in schliesslich in der *Tabelle 22* dargestellt. Wie daraus zu entnehmen ist, wurden nebst den vier Subkoalitionen (es werden auch die zwei Subkoalitionen angeführt, die nicht über den nötigen Grad an Integration⁶⁴ verfügen) auch die integrierten Blöcke ausgewiesen. Diese können, wie schon das Beispiel der zürcherischen Raumplanungspolitik zu zeigen vermochte, ebenfalls als potentielle Koalitionen gelten. Konkret sind die *Blöcke 1, 6* und *10* aufgrund ihrer überproportionalen Integration im Koordinationsmodell aufgeführt.

⁶⁴ Die *Subkoalition II* wurde mitaufgenommen, da sie hinsichtlich des Informationsaustauschnetzwerks (vgl. *Abbildung 21*) als integriert aufgefasst wird.

Tabelle 22: Cluster und Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Bern

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Koalition 1	17	2	5	5	29
Subkoalition I	5	0	0	1	6
Block 1	3	0	0	1	4
Subkoalition II	3	0	4	0	7
Subkoalition III	4	1	1	2	8
Block 6	3	1	0	2	6
Subkoalition IV	5	1	0	2	8

Koalition 2	1	1	5	1	8
Block 10	0	0	2	0	2
Σ Cluster	18	3	10	6	37

Quelle: eigene Darstellung

Können schliesslich durchgehende Muster der Übereinstimmung zwischen Subkoalitions- respektive Block-Zugehörigkeit und Cluster-Zuteilung ausgemacht werden? Wirft man als erstes einen Blick auf die zwei ausgewiesenen Koalitionen, die wie erwähnt den ersten Split im CONCOR-Verfahren widerspiegeln, so zeigt sich, dass die *Koalition 1* inhaltlich vornehmlich über den *Cluster 1* zu fassen ist. Für die ungleich kleinere *Koalition 2* scheint der *Cluster 3* die inhaltliche Klammer zu sein. Zugegebenermassen findet sich in der *Koalition 1* auch eine nicht unerhebliche Anzahl an Akteuren der restlichen drei Cluster. Betrachtet man jedoch die Darstellung in vertikaler Weise, so zeigt sich, dass sich die Aufteilung des *Cluster 1* auf die zwei Koalitionen relativ klar ausnimmt. Gleiches gilt für den *Cluster 4*. Der *Cluster 3* unterteilt die Akteure jedoch paritätisch auf die zwei Koalitionen. Hierbei sind es vor allem die Akteure der *Subkoalition II*, die ausscherend diesem Cluster zugeordnet werden können. Inhaltlich kann diesem Umstand, vor allem auch im Hinblick auf den links-grünen *Block 10*, durchaus einen gewisse Stringenz zugeschrieben werden. Dieser *Cluster 3* eint, wie die *Tabelle 24* zeigt, Landschafts- und Umweltschutz-Akteure mit den links-grünen Parteien des Politikfeldes. In der Kombination aus der Zusammensetzung der Cluster und dem soeben gesagten, kann daher geschlossen werden, dass der *Cluster 3* wohl die eigentlich oppositionelle Position im Politikfeld einnimmt, währendem die *Cluster 1*, 2 und 4 eher in eine ähnliche inhaltliche Richtung tendieren.

Richtet man nun den Blick auf die integrierte *Subkoalition IV*, so sieht man, dass sich die Akteure einerseits über drei Cluster hinweg verteilen, andererseits aber auch eine klare Häufung bei *Cluster 1* ausgemacht werden. Ein vergleichbares Muster zeigt sich des Weiteren auch beim *Block 1* und der ebenfalls ausgewiesenen *Subkoalition I*. Die *Subkoalition II* wiederum, die wie gesehen ihrerseits über die Informationsaustauschbeziehungen als integriert aufgefasst werden kann, umfasst Akteure, die einerseits dem *Cluster 1* angehören,

andererseits aber auch dem eher links-grünen *Cluster 3*. Über alles gesehen scheint der numerisch sehr gross geratene *Cluster 1* sowas wie ein Mitte-Cluster zu bilden. Bis auf die *Subkoalition II* weisen denn auch sämtliche Subkoalitionen am meisten Akteure des *Clusters 1* aus und kombinieren diese mit den jeweils politisch extremeren Cluster-Akteuren aus den *Clustern 3* und *4*. In dieser Sichtweise kann beispielsweise die *Subkoalition II* als Mittelelinks/grüne-Koalition umschrieben werden, die *Subkoalition IV* demnach eher als Mittelechts-Koalition. Vergegenwärtigt man sich nochmals, was für Akteure in den beiden Subkoalitionen agieren, so erfährt diese Argumentation eine gewisse Bestätigung. Während nämlich die *Subkoalition II* nebst den Naturschutzakteuren des *Clusters 3* (Pro Natura (PNKB), Schweizer Landschaftsschutz (SLS), WWF und Verkehrsclub Schweiz (VCS)) zusätzlich auch die in *Cluster 1* agierenden Akteure wie der die Kulturlandinitiative unterstützende Bauernverband (LOBAG), der Berner Heimatschutz (BH) und der Fachverband Schweizer Raumplaner, Sektion Mittelland (FSU) in sich vereint, komplettieren in der *Subkoalition IV* die Akteure SVP, Kantonalbernischer Baumeisterverband (KBB) und der Kantonale Kies- und Betonverband (KSE) die dem *Cluster 1* angehörenden, ebenfalls eher bürgerlichen Akteure.⁶⁵

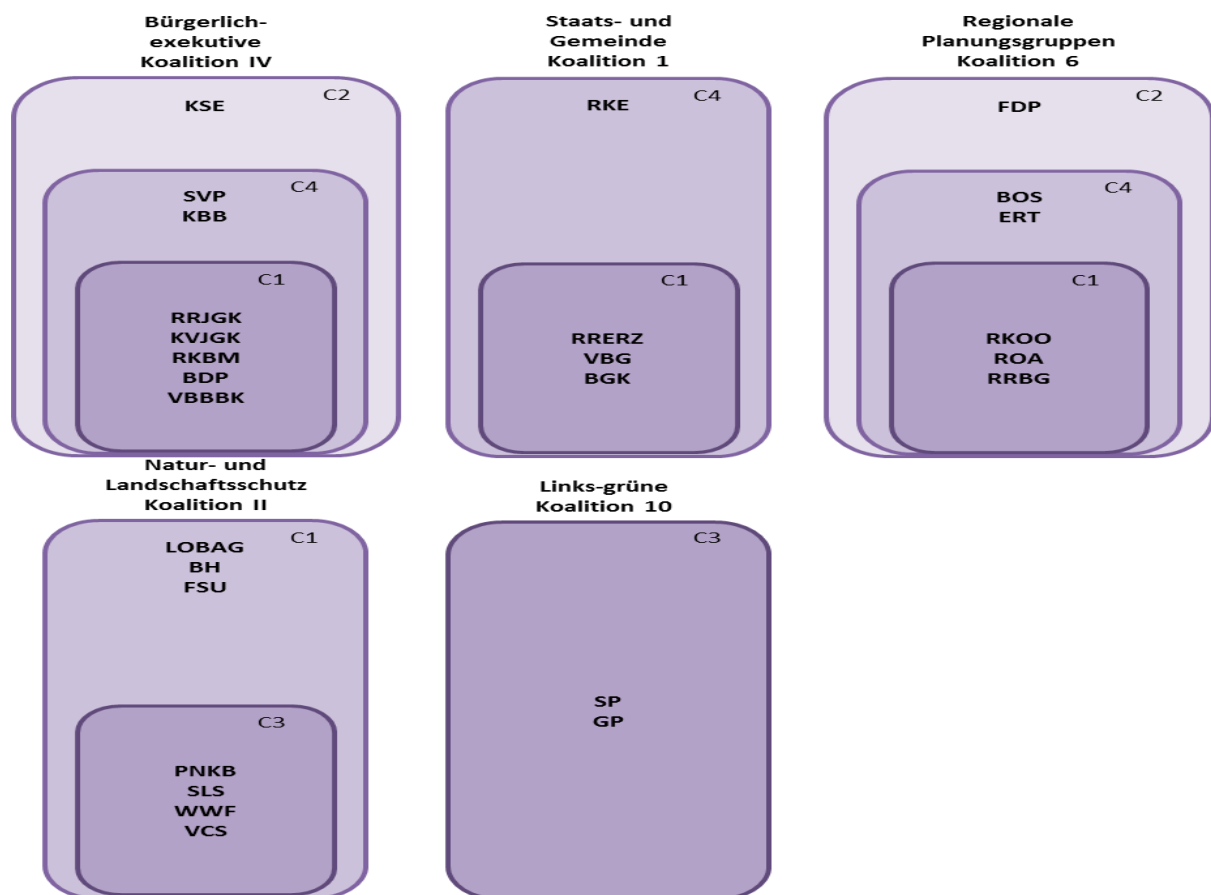
Können schliesslich aus dem Gesagten Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden, die nicht nur über verwandte Positionen und überproportionale Austauschbeziehungen verbunden sind, sondern auch weitestgehend verwandte Präferenzen oder eben Policy Beliefs aufweisen? Die Akteure der *Subkoalition IV*, die hinsichtlich Positionierung und Integration gut zusammengefasst werden können, scheinen grösstenteils auch anverwandte Policy Beliefs aufzuweisen. Die Häufung an Akteuren im *Cluster 1* sowie die bürgerlichen Abweichler in den *Clustern 2* und *4* können auch mit Blick auf die zu einem späteren Zeitpunkt noch umschriebenen Clusterzentren-Distanzen durchaus als Koalition definiert werden. Die *Subkoalition II*, die vornehmlich über das Informationsaustauschnetzwerk integriert ist, kann über die Hinzunahme der umschriebenen Policy-Belief-Cluster-Zugehörigkeit ebenfalls zu einer Koalition zusammengefasst werden, wenn auch mit gewissen Vorbehalten. Wie bereits ausgeführt wurde, stellt der Informationsaustausch eine Form der Zusammenarbeit dar, jedoch eine qualitativ minderwertige. Darüber hinaus sind es wiederum die schon mehrfach erwähnten Clusterzentren-Distanzen, die implizieren, dass die Akteure auch über gewisse Policy Belief-Cluster hinweg in Koalitionen zusammengenommen werden können. Richtet man nun den Blick auf die potentiell ebenfalls als Koalitionen zu umschreibenden Blöcke, so

⁶⁵ Regierungsrat Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (RRJGK), Verwaltung Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (KVJGK), Regionalkonferenz Bern Mittelland (RKBM), Bürgerlich-demokratische Partei (BDP), Verband bernischer Burgergemeinden und bürgerlicher Korporationen (VBBBK).

wird ersichtlich, dass die *Blöcke 1* und *6* ein ähnliches Muster wie die *Subkoalition IV* aufweisen: Es offenbaren sich also auch hier Verbindungen zwischen den *Clustern 1* und *4*. Beide Blöcke können ebenfalls als Koalitionen im theoretisch aufgezeigten Sinne aufgefasst und inhaltlich eher in einer bürgerlichen Ecke verortet werden. Schliesslich weist die *Tabelle 22* noch den sehr kleinen *Block 10* aus, der zum einen die Grüne Partei (GP) und zum anderen die Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern (SP) in sich vereint. Diese Akteure sind, wie in der *Tabelle 22* ersichtlich wird, dem gleichen PB-Cluster *3* zugewiesen und können daher auch als weitere im System agierende Koalition gelten.

Zusammengenommen können also fünf unterschiedlich ausgerichtete und auch verschieden grosse Koalitionen von Akteuren im Politikfeld der kantonalbernischen Raumplanungspolitik ausgemacht werden, welche die drei in der vorliegenden Arbeit definierten Kriterien erfüllen: ähnliche Positionierung in den zwei Netzwerken, überproportionale Koordinations- oder Informationsaustauschbeziehungen und verwandte Policy Beliefs.

Abbildung 20: Koalitionen Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Während hierbei die *Koalition II* wie ausgeführt wurde und auch in *Abbildung 20* dargestellt wird, eher links-grüne Akteure zusammenfasst, zeichnet sich die *Koalition IV* dadurch aus,

dass darin zum einen Akteure bürgerlicher Provenienz agieren, zum anderen auch die für die kantonale Raumplanung eminent wichtige Exekutive und Verwaltung. Jene Koalition, die sich aus dem *Block 6* ergibt, fasst nebst der FDP vor allem einen grossen Teil der für die kantonale Raumplanung wichtigen Akteure der Regionalplanungsgruppen zusammen. Die kleine „parlamentarische“ Koalition wiederum, die sich aus dem *Block 10* ergibt, kann aufgrund ihrer links-grünen inhaltlichen Ausrichtung wohl als der *Koalition II* anverwandt umschrieben werden. Schliesslich weist die Kombination der hierzu relevanten Grössen auch den *Block 1* als eine Koalition aus. Dieser ist, wie es die Namensgebung verrät – *Staats- und Gemeinde-Koalition I* – von ebensolchen Akteuren konstituiert: Nebst dem Verband der Bernischer Gemeinden (VBG) und dem Verband Bernischer Gemeindekader (BGK) sind darin auch noch eine Regionalkonferenz (RKE) sowie die Kantonale Erziehungsdirektion (RRERZ) zusammengefasst.

Insignien der Macht oder die Existenz von Dominanten Koalitionen

Ein erneuter Blick auf die *Abbildung 19* offenbart, dass es die Blöcke 6 bis 8⁶⁶ sind, welche die anteilmässig grössten Werte an Reputation auf sich vereinen, wobei der exekutiv geprägte *Block 7* die höchste Reputation (20.37%) aufweist. Der links-grüne *Block 10* vereint 12.17% der im Netzwerk vorhandenen Reputation auf sich. Marginale Reputationen weisen sodann auch die *Blöcke 1, 2, 9 und 11* auf. Der *Block 3*, der sich nebst Akteuren des Natur- und Landschaftsschutzes – Pro Natura Kanton Bern (PNKB), Verkehrsclub Schweiz Sektion Bern (VCS), Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SLS) – auch über den Bauernverband des Kantons Bern (LOBAG)⁶⁷ konstituiert, nimmt im Modell als Ganzes eine spannende Rolle ein. Dass diesem Block ein relativ hohes Mass an Einfluss (12.94%) zugeschrieben wird, erstaunt beim Anblick der darin vereinten Akteure nicht sonderlich.

Richtet man sodann den Blick auf die beiden zentralen *Subkoalitionen II und IV*, so zeigt sich, dass die bürgerlich-exekutiv geprägte Koalition mit 28.94% der Gesamtreputation eine relativ starke Position im Modell innehat. Die *Subkoalition IV*, die wohl als etwas weniger integriert gelten muss, da sich diese Integration vornehmlich über die weniger bindenden Informationsaustauschbeziehungen ergibt, weist ihrerseits eine Reputation von 20.52% aus. Der *Block 6*, der die Regionalplanungsgruppen-Koalition darstellt, hat einen Anteil am errechneten Reputationsmass von 13.82%, die Koalition, die sich aus *Block 1* ergibt einen von 5.99%.

⁶⁶ *Block 6* weist 13.82%, der Block 8 rund 12.57% an anteilmässiger Reputation auf.

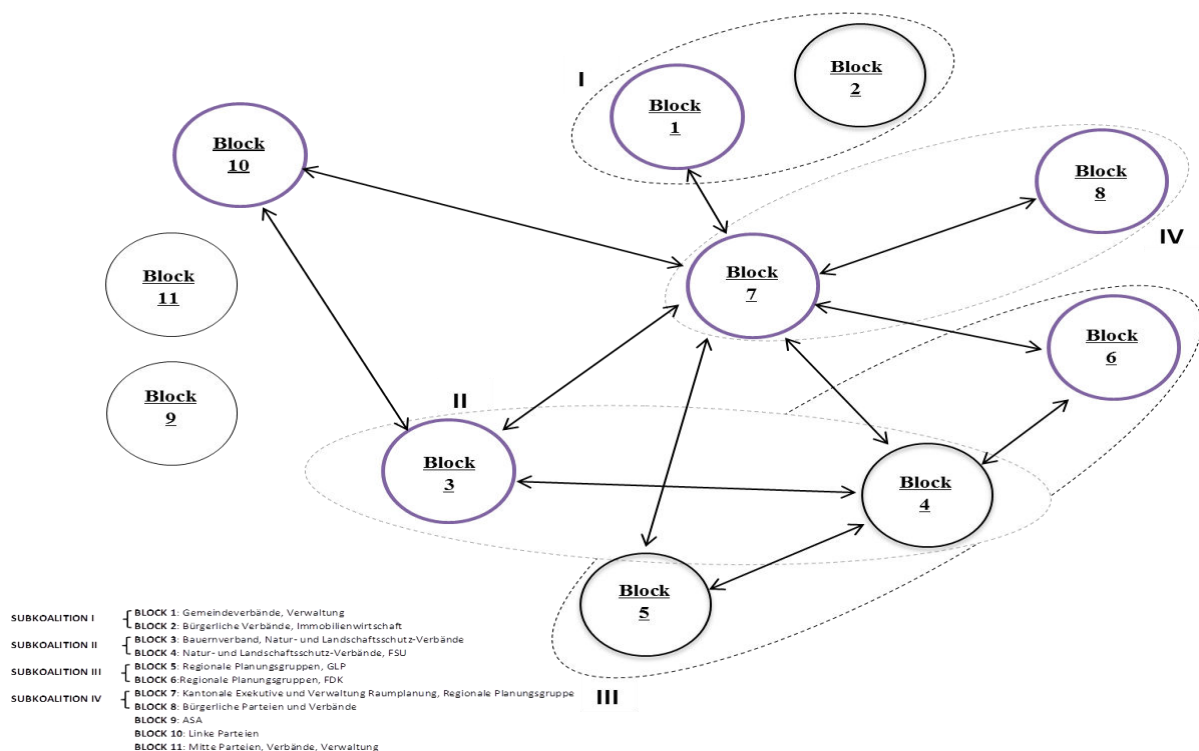
⁶⁷ Seit dem Frühling 2015 heisst der Verband LOBAG (landwirtschaftliche Organisationen Bern und angrenzende Gebiete) Berner Bauernverband (vgl. Berner Zeitung BZ (2015)).

Die netzwerkinhärenten, in der *Abbildung 19* ebenfalls ausgewiesenen Zentralitätswerte (wiederum die Degree-Zentralität) zeigen ein in etwa identisches Muster wie die Reputationswerte. Grössere Abweichungen sind bei den *Blöcken 7, 8 und 10* auszumachen: In den beiden ersteren Fällen übersteigt der Zentralitätswert jenen der Reputation deutlich. Die einflussreichen Akteure dieser Blöcke mischen sich demnach auch übermässig aktiv in kooperativer Weise in die wichtigen Geschäfte des Politikfeldes ein, sodass diese auch zentrale Positionen im entsprechenden Netzwerk einnehmen. Dieser Befund wird von den Werten für das Informationsaustauschnetzwerk sekundiert. Auch dort weisen die Akteure der *Subkoalition IV* übermässige (Degree-)Zentralitätswerte aus. Umgekehrt verhält es sich mit der linken, parlamentarischen Koalition (*Block 10*). Die jeweiligen Zentralitätswerte weisen darauf hin, dass diese Akteure eine eher marginale Stellung innerhalb beider Netzwerke einnehmen. Die Akteure der Koalition, die sich hauptsächlich aus den Regionalplanungsgruppen zusammensetzt, haben mit 14.17% im Koordinationsnetzwerk und 16.92% im Informationsaustauschnetzwerk eine doch relative zentrale Stellung. Der etwas schwieriger zu fassende *Block 1*, der ebenfalls als Koalition gilt, ist eher marginal im Hinblick auf die Stellung der Akteure in den zwei Netzwerken. Richtet man schliesslich noch einen abschliessenden Blick auf die Betweenness-Zentralitäten, so zeigt sich wenig überraschend, dass auch hinsichtlich dieser Kennzahl die bürgerlich-exekutiv geprägte Koalition eine extrem zentrale Stellung einnimmt: Mit rund 81.61% der Gesamtzentralität im Koordinationsnetzwerk nimmt diese Koalition unbestritten eine wichtige Stellung ein. Interessanterweise reduziert sich dieser Anteil jedoch signifikant, wenn man den Fokus auf das zweite Netzwerk richtet. Dort vereint diese Koalition noch rund 68.53% an der Gesamtzentralität.

Wie sieht nun das entsprechende Modell für das Informationsaustauschnetzwerk aus? *Abbildung 21* veranschaulicht, dass das Muster im Vergleich zum Koordinationsnetzwerk doch Unterschiede aufweist. Wenig erstaunlich nimmt der exekutiv dominierte *Block 7* wiederum eine zentrale Stellung im Modell ein. Neu zeigt sich jedoch auch, dass die relativ stark integrierten Blöcke des vorliegenden Netzwerks nicht mehr durchwegs deckungsgleich mit jenen im Koordinationsmodell sind: Der wichtigste Unterschied kann hierbei in der neu eher isolierten Stellung des relativ mächtigen bürgerlich dominierten *Blocks 8* gesehen werden. War dieser im vorhergehenden Modell noch mit vier weiteren Blöcken verbunden, steht er neu nur noch mit dem erwähnten *Block 7* in Verbindung. Zudem zeigt die *Abbildung*, dass der links-grüne *Block 10*, der im vorhergehenden Modell noch eher isoliert war, neu überproportional in die Informationsaustauschbeziehungen eingebunden ist. So unterhält

dieser Block Beziehungen zum schon obig näher umschriebenen *Block 3*. Letzterer nimmt erneut eine wichtige Stellung ein, da er zusätzlich mit zwei weiteren Blöcken in überproportionalen Verbindungen steht. Interessant ist sodann auch *Block 4*, der im vorhergehenden Modell noch eher marginal, will heissen: isoliert war. Dieses Bild ändert sich im vorliegenden Modell fundamental: Neu übernimmt dieser Block eine wichtige Mittelfunktion, indem er Informationsflüsse zwischen vier Blöcken moderiert. Konkret ist *Block 4* mit den *Blöcken 3, 5, 6 und 7* verbunden. Vergegenwärtigt man sich nochmals die Zusammensetzung des entsprechenden Blocks – Berner Heimatschutz (BH), WWF und der Fachverband Schweizer Raumplaner, Sektion Mittelland (FSU) – so kann spekuliert werden, dass es hierbei wohl vor allem der FSU ist, der seine Expertise die Raumplanung betreffend breit streut und auch entsprechende Informationen erhält. Zudem sind es eben diese zwei Blöcke (*Block 3* und *4*), die wie gezeigt zu der *Subkoalition II* respektive zur so betitelten *Natur- und Landschaftsschutz-Koalition II* zusammengefasst werden können. *Tabelle 24* verdeutlicht, dass es jedoch entgegen der Erwartung vor allem der WWF ist, der im Informationsnetzwerk hohe Zentralitäten ausweist und somit überproportional in selbiges eingebunden ist.

Abbildung 21: Blockmodell Information: Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Wie lassen sich die soeben umrissenen Resultate bezüglich der Struktur und der Verteilung der Reputation- und Zentralitätswerte in Bezug auf die eingangs aufgeworfenen Forschungsfragen zusammenfassen? Ausgehend vom Umstand, dass basierend auf dem durchgeführten Blockmodell und den zwei Clusteranalysen fünf Gruppen von Akteuren ausgemacht werden konnten, die gemäss theoretischen Überlegungen als Koalition umschrieben werden können, wurde schliesslich gezeigt, dass sich die Verteilung der Macht beziehungsweise des Einflusses im Politikfeld wie folgt gestaltet: Ähnlich wie in der voran besprochen kantonalzürcherischen Raumplanungspolitik kann auch für den vorliegenden Fall festgehalten werden, dass die Verteilung von Reputation paritätischer ausfällt, als bei den beiden steuerpolitischen Netzwerken. Der prozentuale Anteil an Reputation und Degree-Zentralität, welcher der mächtigsten Koalition im Netzwerk zufällt, ist nahezu identisch mit jenem der kantonalzürcherischen Variante. Auch dort vereinte die mächtigste Koalition rund einen Drittel der Reputation und in etwa 40% der Degree-Zentralität auf sich. Daneben existieren drei weitere Koalitionen von Akteuren, die je zwischen zwölf und 20 Prozent dieses Machtmasses aufweisen. Einzig die Koalition, die sich aus dem etwas schwer einzuordnenden *Block 1* ergibt, fällt etwas ab und weist nur einen einstelligen Wert auf. Kann schliesslich eine Dominante Koalition ausgemacht werden, der eine hegemoniale Stellung im Politikfeld zukommt? Auch wenn mit der *Koalition IV* eine überaus starke Gruppe von Akteuren versucht Einfluss auf die Politik zu nehmen, so kann basierend auf dem soeben Ausgeführten nicht konstatiert werden, dass diese das auch unilateral nach ihren Präferenzen machen kann. Vergegenwärtigt man sich des Weiteren die inhaltliche Nähe der *Blöcke 10* und *3*, die überdies auch über den Informationsaustausch miteinander verbunden sind, so kann festgehalten werden, dass auch diese Seite des politischen Spektrums über einen respektablen Anteil an Einfluss verfügt.

Konfliktstruktur Politikfeld

Wie gestaltet sich schliesslich das untersuchte Politikfeld inhaltlich? Kann von einem konfliktiven Politikbereich gesprochen werden oder ist es durch einen eher niedrigen Grad an Konfliktivität gekennzeichnet? *Tabelle 23* weist die entsprechenden Werte zur Beantwortung dieser Frage aus: Die Distanzen zwischen den vier Clusterzentren sind im Allgemeinen eher gering. Einzig jene zwischen dem links-grün zu verortenden *Cluster 3* und dem klar bürgerlich positionierten *Cluster 4* ist von beträchtlichem Ausmass (5.15). Diese grosse inhaltliche Distanz findet ihren Niederschlag im Umstand, dass im gesamten lediglich zwei Akteure ausgemacht werden können, die in Koalitionen oder Blöcken agieren, in denen hauptsächlich solche Akteure zusammengefasst werden, die entweder vor allem dem *Cluster*

3 oder dann dem *Cluster 4* zugehörig sind. Oder vereinfacht ausgedrückt: Ideologisch den am weitesten auseinanderliegenden *Clustern 3* und *4* angehörende Akteure haben auch keine positionellen Ähnlichkeiten oder koordinative Beziehungen.

Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass der grosse *PB-Cluster 1*, wie schon mehrfach angedeutet wurde, auch wirklich als eigentlicher Mittelcluster ausgemacht werden kann: Er weist zu den drei weiteren Clustern im Modell die geringsten Abstände aus, wobei sein Mittelpunkt minim näher an jenem des dritten, als jenem des vierten Cluster zu liegen kommt.

Tabelle 23: Ideologischer Raum Raumplanungspolitik Kanton Bern

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4
Cluster 1	---			
Cluster 2	2.96	---		
Cluster 3	2.90	3.64	---	
Cluster 4	3.02	3.05	5.15	---
Ø Distanz (3.40)	2.86	3.22	3.79	3.74

Quelle: eigene Berechnungen

Ein Blick auf die mitausgewiesenen durchschnittlichen Distanzen zwischen den Clusterzentren macht deutlich, dass die Mittelpunkte der jeweiligen Cluster nicht allzu weit voneinander entfernt liegen. Die über alle Cluster berechnete und in der Tabelle mitausgewiesene durchschnittliche Distanz ist mit 3.4 sowohl in Relation zur maximal möglichen Distanz des vorliegenden euklidischen Raums (8.49) als auch im Vergleich zu den entsprechenden Distanzen der schon besprochenen Modellen als eher moderat zu bezeichnen. Wie es scheint, kann für den Fall der kantonbernischen Raumplanungspolitik festgehalten werden, dass diese zumindest hinsichtlich der abgefragten Policy Belief-Fragen eher geringe ideologische Unterschiede aufweist. Der Grad an Konfliktivität im Politikfeld ist eher tief, auch und vor allem im Vergleich mit den zwei schon besprochenen steuerpolitischen Fällen.

Mächtige Akteure im Politiknetzwerk

Der *Tabelle 24* kann entnommen werden, dass die zwei schon mehrfach angesprochenen Akteure der Exekutive (RRJGK) (Regierungsrat Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion) sowie die dazugehörenden Verwaltung (KVJGK) unbestritten die einflussreichsten Akteure in der kantonbernischen Raumplanungspolitik sind. Dieser Befund deckt sich somit mit der an entsprechender Stelle, in Kapitel *Kantonale Raumplanung Bern* gemachten Bemerkung, dass die Raumplanungspolitik des Kantons Bern sehr exekutiv geprägt ist. Interessanterweise wird der Grünen Partei (GP) des Kantons genau dieselbe Reputation zugestanden wie der

Schweizerischen Volkspartei (SVP). Die in der Tabelle ausgewiesene Rangierung der Akteure entlang der Reputationswerte macht klar, dass es Akteure unterschiedlicher Art sind, die in der Raumplanungspolitik des Kantons als einflussreich angesehen werden: So finden sich auf den ersten zehn Plätzen nebst den schon erwähnten Akteursarten (Exekutive, Verwaltung, Parteien) auch die Regionalkonferenzen (RKBM, RKOÖ) sowie Verbände (LOBAG, Pro Natura). Diese ausgesprochen heterogene Zusammensetzung der Elite innerhalb der Elite zeigt allgemein eine grosse Übereinstimmung mit der schon besprochenen kantonalzürcherischen Variante. Auch hier verteilen sich die zehn einflussreichsten Akteure auf die fünf eruierten Koalitionen. Im Falle des Kantons Bern ist es indes vor allem die *Bürgerlich-exekutive Koalition IV*, die mit vier Akteuren den Grossteil der zehn mächtigsten Akteure in sich vereint.

Wirft man schliesslich einen Blick auf die mitausgewiesenen Zentralitätswerte, so zeigt sich auch hier, dass die Exekutive und die Verwaltung übermässig in die beiden Netzwerke eingebunden sind. Hier kann somit wieder ein systematischer Unterschied zu den steuerpolitischen Fällen ausgemacht werden, bei denen die Exekutiven vor allem in die Informationsaustauschnetzwerke eingebunden waren. Allerdings ist zu vermerken, dass, wenn man die relativen Werte betrachtet, auch hier die Exekutive und die Verwaltung stärker in das Informationsaustauschnetzwerk eingebunden sind, als in das Koordinationsnetzwerk. Richtet man den Blick schliesslich auf die zwei einflussreichsten parteipolitischen Akteure (Schweizerische Volkspartei (SVP) und Grüne Partei (GP)), so fällt auf, dass die SVP relativ bescheiden ins Informationsaustauschnetzwerk eingebunden ist: Sie hat lediglich zwei bestätigte Informationsaustauschbeziehungen. Besser eingebunden ist die SVP hingegen ins Koordinationsnetzwerk. Dort weist sie mit einer Degree-Zentralität von 11 einen beachtlichen Wert aus. Die Grüne Partei (GP) hat hierbei etwas ausgeglichene Werte über beide Netzwerke hinweg.

Interessant hinsichtlich ihrer Zentralitätswerte sind sodann die zwei bürgerlichen Akteure: der Kantonale Kies- und Betonverband (KSE) sowie die Vereinigung Bürgerliches Bern (VBBBK). Wie in der *Tabelle 24* ausgewiesen, weist vor allem der KSE mit einer Degree-Zentralität von 19 im Koordinationsnetzwerk einen ausgesprochen hohen Wert aus. Diese zentrale Stellung nimmt der Akteur auch im strenger operationalisierten Informationsaustauschnetzwerk ein. Vergewenwärtigt man sich die Koalitionszugehörigkeit des Akteurs – *Bürgerlich-exekutive Koalition IV* – so lässt sich erahnen, dass dieser Akteur vor allem auch für den Austausch innerhalb der Koalition eine gewichtige Rolle einnimmt.

Tabelle 24: Akteurswerte Raumplanungspolitik Kanton Bern

Akteur	Zuteilungen				Reputation	Zentralitäten			
Kürzel	Cluster	Blockmodell			Reputation	Koordination (0.183)		Information (0.087)	
		Koalition	Subkoalition	Block	Σ	Degree	Between	Degree	Between
RRJGK	1	2	4	7	29	25	132.155	17	125.052
KVJGK	1	2	4	7	25	27	128.78	17	128.655
SVP	4	2	4	8	20	11	2.447	2	0
GP	3	3	6	10	20	9	5.586	5	10.233
RKBM	1	2	4	7	19	17	32.773	5	10
PNKB	3	1	2	3	17	10	24.824	2	0.533
LOBAG	1	1	2	3	15	10	4.725	5	27.667
RKOO	1	2	3	6	15	9	1.781	9	15.376
BDP	1	2	4	8	15	8	2.085	1	0
RKE	4	1	1	1	14	5	0	2	0
FDP	2	2	3	6	14	8	8.624	4	7.769
SP	3	3	6	10	14	7	2.094	2	0
SLS	3	1	2	3	13	6	2.458	4	10.212
BH	1	1	2	4	13	4	0.835	1	0
ERT	4	2	3	6	13	7	0.111	3	0
ROA	1	2	3	6	11	7	13.626	3	0
WWF	3	1	2	4	10	8	2.826	7	30.955
IGLR	4	4	7	11	10	0	0	0	0
VCS	3	1	2	3	9	5	1.75	5	17.933
FSU	1	1	2	4	9	2	0	3	0
VSBB	3	2	3	5	9	5	0	0	0
BOS	4	2	3	6	9	7	1.476	1	0
KSE	2	2	4	8	9	19	71.046	7	43.081
VBG	1	1	1	1	8	6	1.833	2	0
RVG	1	2	3	5	8	5	0.111	3	5
RRGB	1	2	3	6	7	6	0.518	3	0
KBHG	1	1	1	2	5	1	0	0	0
GLP	-	2	3	5	5	1	0	0	0
KBB	4	2	4	8	5	2	0	2	0
VBBSK	1	2	4	8	5	11	5.412	2	2.533
ASA	3	3	5	9	4	2	0.25	0	0
EVP	1	4	7	11	4	0	0	0	0
RRERZ	1	1	1	1	2	4	0.875	2	0
BGK	1	1	1	1	1	3	0	3	2
KBAO	1	1	1	2	1	1	0	0	0
RRGEF	3	4	7	11	1	0	0	0	0
CVP	2	4	7	11	1	0	0	0	0
AB	3	4	7	11	0	0	0	0	0

Quelle: Eigene Darstellung

Die überaus hohe Degree-Zentralität für das Koordinationsnetzwerk weist indes auch darauf hin, dass dieser Akteur über die eigenen Koalitionsgrenzen hinweg aktiv mit weiteren Akteuren des Netzwerks interagiert. Ein vergleichbares Bild lässt sich auch für den zweiten erwähnten Akteur, die Vereinigung Bürgerliches Bern (VBBBK), zeichnen. Auch dieser Akteur ist mit einer Degree-Zentralität von 11 überproportional ins Koordinationsnetzwerk eingebunden. Im Vergleich zum Akteur KSE verfügt die VBBBK jedoch nicht über eine grosse Zentralität im Informationsaustauschnetzwerk. Interessant sind sodann auch die Werte für die Betweenness-Zentralität: Auch hier scheint die KSE eine überproportional wichtige Stellung in beiden Netzwerken einzunehmen. Selbstredend sind es jedoch die zwei mächtigsten Akteure im Politiknetzwerk – die relevante Exekutive und die dazugehörige Verwaltung –, die auch hinsichtlich dieser Kennzahl übermässige Werte ausweisen.

Wie lässt sich nun die Situation hinsichtlich der mächtigen Akteure in der kantonbernischen Raumplanungspolitik umschreiben? Man ist geneigt zu sagen: Ähnlich wie es schon die Resultate zu den darin agierenden Koalitionen zeigten. Die Macht ist relativ breit gestreut, wenngleich natürlich die dominante Stellung der Exekutive respektive Verwaltung ins Auge sticht. Diese dominante Stellung der Exekutive ist, wie in den Ausführungen hinsichtlich der kantonbernischen Raumplanungspolitik schon ausgeführt wurde, geradezu archetypisch für das Politikfeld. Sie ist gar institutionell noch um einiges akzentuierter angelegt als in ihrer zürcherischen Entsprechung.

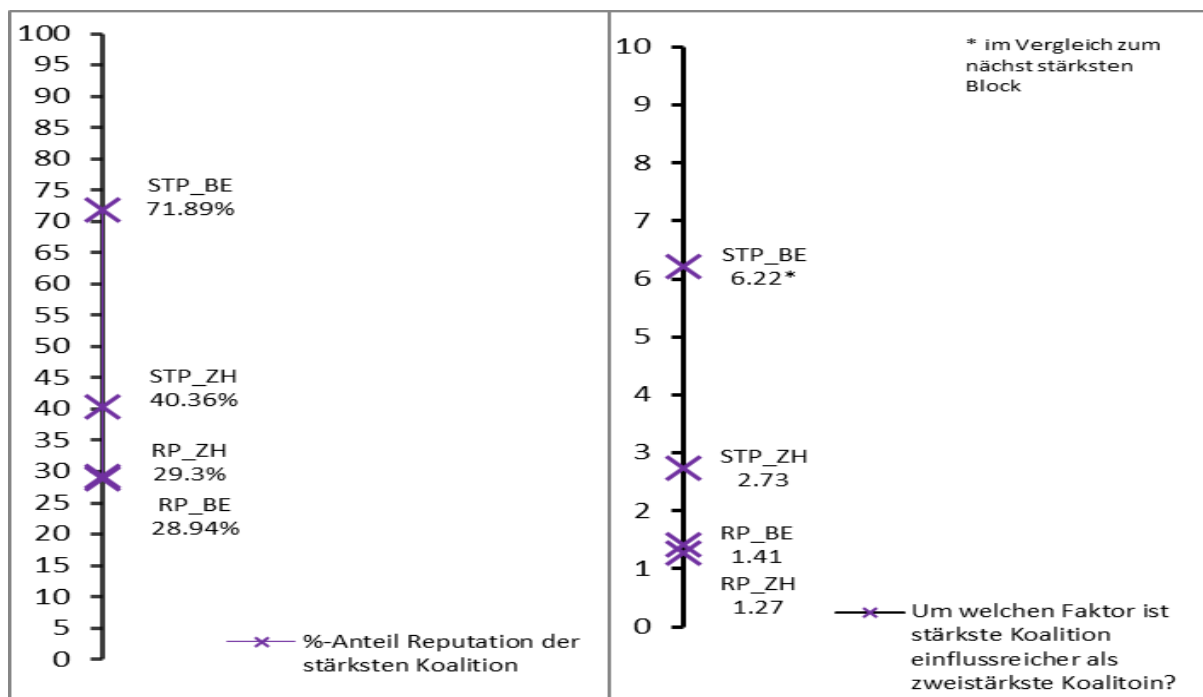
Diskussion der Untersuchungsergebnisse

In diesem die empirische Untersuchung abschliessenden Kapitel sollen nun die gewonnen Erkenntnisse der vier beleuchteten Politikfelder zusammengetragen und in einem zweiten Schritt auf die verschiedenen aufgeworfenen Thesen hin untersucht werden. Der Fokus liegt demnach zum einen auf der Frage, wie sich die Macht respektive der Einfluss auf die eruierten Koalitionen in den jeweiligen Politikfeldern aufteilen und zum anderen, wie sich die jeweiligen Konfliktstrukturen darstellen. Schliesslich werden diese zwei separat abgehandelten Resultate-Blöcke kombiniert, um Aussagen darüber machen zu können, wie sich das Politiknetzwerk als solches präsentiert.

Die Existenz von Dominanten Koalitionen

In *Abbildung 22* werden die Resultate für die Verteilung der Reputationsanteile in den vier untersuchten Politikfeldern anhand zweier unterschiedlicher Aufbereitungsarten dargestellt. Linkerhand ist auf einer Y-Achse eingetragen, welchen Anteil am konstruierten Gesamt-Reputationsmass die diesbezüglich stärkste Koalition im Politiknetzwerk innehat. Rechterhand ist der Faktor dargestellt, um den die stärkste Koalition die zweitstärkste hinsichtlich dieses Anteils überragt. Es wird dabei nochmals ersichtlich, dass vor allem die stärkste Koalition im kantonalerbischen Steuerpolitiknetzwerk eine extrem potente Stellung (über 70% der Gesamtreputation) einnimmt. Dieser Befund wird sekundiert durch den Umstand, dass diese Koalition die einzig auffindbare Koalition im gesamten Netzwerk ist.

Abbildung 22: Einflussreichste Koalitionen pro Politikfeld



Quelle: Eigene Berechnungen

Die zürcherischen Verhältnisse in der Steuerpolitik präsentieren sich etwas abgeschwächer, wenngleich auch hier von einer relativ starken Stellung der bürgerlichen Koalition gesprochen werden kann. Wie in *Abbildung 22* ersichtlich wird, umfasst diese Koalition noch rund 40 Prozent der Gesamtreputation und damit signifikant weniger als die Koalition im vorherigen, kantonbernischen Fall. Ein Blick auf die rechte Seite der Abbildung respektive die zweite Y-Achse zeigt jedoch auch, dass dieser Anteil, wenn verglichen mit der zweitmächtigsten im Netzwerk agierenden Koalition, an Gewicht gewinnt: Der unter *STP_ZH* ausgewiesene Faktor (2.73) zeigt, dass die einflussreiche bürgerliche Koalition beinahe dreimal so viel Reputation auf sich vereint wie die zweite, eher links-grün orientierte Koalition im Netzwerk. Diese offensichtliche Asymmetrie in der Verteilung der Einflussreputation ist ein Indiz dafür, dass die Stärke der bürgerlichen Koalition das Mass übersteigt, das initial mit den 40% an der Gesamtreputation ausgewiesen wurde.

Die Werte für die beiden Raumplanungspolitiken sind der *Abbildung 22* ebenfalls abzulesen. Augenfällig ist für beide Fälle, dass die stärksten im Netzwerk partizipierenden Koalitionen signifikant weniger einflussreich sind als ihre jeweiligen steuerpolitischen Pendants. Für beide Fälle gilt, dass sie über weniger als ein Drittel der Gesamtreputation – Kanton Zürich: 29.3%, Kanton Bern: 28.94% – verfügen. Auch im Hinblick auf den Abstand zu den zweitmächtigsten Akteuren (rechte Darstellung in der *Abbildung 22*) zeigt sich, dass diese Koalitionen keine übermässig starken Positionen einnehmen. Während die entsprechende Koalition in der Raumplanungspolitik des Kantons Bern die zweiteinflussreichste um den Faktor 1.41 überragt, sind es im zürcherischen Fall gerade mal 1.27.

Grob gesagt kann also folgendes Muster im Hinblick auf die Verteilung von Reputation auf die einzelnen Koalitionen ausgemacht werden: Die zahlenmässig kleineren Politiknetzwerke der Steuerpolitik weisen auch markant weniger Koalitionen aus. Die stärksten unter diesen Koalitionen wiederum nehmen allerdings eine überaus starke Stellung in den jeweiligen Netzwerken ein. Der Fall der kantonbernischen Steuerpolitik steht exemplarisch hierfür: Die einzig integrierte Koalition von Akteuren im Netzwerk weist einen überwältigenden Anteil an der Gesamtreputation aus. Der Fall der zürcherischen Steuerpolitik, in der zwei Koalitionen von Akteuren wirken, tendiert in eine verwandte Richtung. Die stärkste Koalition weist auch hier eine überproportionale Reputation auf. Die beiden raumplanungspolitischen Fälle zeichnen sich demgegenüber durch eine Vielzahl von Koalitionen aus, von denen drei bis vier über respektable Reputationsanteile verfügen. Die jeweils stärkste Koalition hat dementsprechend nur marginal mehr Anteil an der Gesamtreputation als die zweitstärkste Koalition.

Wie sind nun diese Reputationsverteilungen im Hinblick auf die Frage nach der Existenz von Dominanten Koalitionen zu bewerten? Es kann konstatiert werden, dass vor allem für den Fall des steuerpolitischen Netzwerks des Kantons Bern ganz eindeutig eine Dominante Koalition ausgemacht werden kann. Diese klar bürgerlich ausgerichtete Koalition verfügt nebst ihres Integrationsgrades über so viel Reputation, dass basierend auf den vorliegenden Ergebnissen geschlussfolgert werden könnte, dass diese Akteure die Ausrichtung der Steuerpolitik des Kantons schon fast im Alleingang definieren und gestalten. Verstärkt wird dieser Befund der Hegemonie durch den Mangel an organisierter Opposition. Wie gesehen, lässt sich nicht nachweisen, dass sich alternative Kräfte zu Koalitionen zusammenfinden und so ein politisches Gegengewicht bilden. Ein solches kann wie gesehen im Steuerpolitiknetzwerk des Kantons Zürich ausgemacht werden. Die starke bürgerliche Koalition wird hierbei von einer links-grün ausgerichteten Koalition kontrastiert. Die bürgerliche und die links-grüne Koalition weisen jedoch zusammen lediglich an die 55% der Gesamtreputation aus, was in der Konsequenz bedeutet, dass nebst den beiden Koalitionen noch weitere, relativ einflussreiche Akteure im Netzwerk agieren. Nichtsdestotrotz nimmt wie gezeigt die bürgerliche Koalition eine sehr starke Stellung im Netzwerk ein, insbesondere auch im Vergleich zur zweiten darin agierenden Koalition. Kann basierend auf diesen Befunden konstatiert werden, dass auch hier ein Politikfeld mit einer Dominanten Koalition vorliegt? Eine eindeutige Antwort auf diese Frage ist schwer zu geben, da wie gesehen die Evidenzen für einen solchen Befund nicht so klar daliegen, wie dies im vorangegangenen Politikfeld der Fall war. Die alleinige Betrachtung der anteilmässigen Reputation würde gegen die Existenz einer solchen sprechen. Nimmt man indes die relative Stärke der bürgerlichen Koalition im Hinblick auf die zweite im Netzwerk aktive Koalition aber auch hinsichtlich der restlichen Akteure im Netzwerk zur Beurteilung hinzu, so kann darin zumindest ein Argument hin zu einer grösseren Dominanz dieser bürgerlichen Koalition gesehen werden. Vergleicht man die vorliegende Situation mit der zweiten idealtypischen Verteilung von Reputation und Einfluss, der paritätischen Aufteilung der Reputation auf verschiedene Koalitionen, so ist auch klar, dass die hier verhandelte Koalitionsstruktur etwas stärker in Richtung Dominante Koalition tendiert als in Richtung Machtteilung. Vergegenwärtigt man sich darüber hinaus, dass die Koalition über überproportionale Verbindungen zur relevanten Exekutive verfügt und diese auch noch parteipolitisch in verbündeter Hand lag und liegt, so liegt die Versuchung doch offen da, auch hier zu argumentieren, dass es sich auch im hiesigen Fall um eine Dominante Koalition handelt, die in den relevanten politischen Ausmachungen des Politikfelds über eine sehr starke bis hegemoniale Stellung verfügt. Trotzdem: Die ausgeführten Befunde sind nicht

ausreichend, als dass auch hier von der Existenz einer Dominanten Koalition gesprochen werden kann. Vielmehr muss von einer stark asymmetrischen Machtteilung gesprochen werden.

Ein vollkommen gegenteiliges Bild zeigt sich für die Raumplanungspolitik des Kantons Zürich. Wie gesehen sind für dieses Politikfeld die Reputationswerte um einiges paritätischer auf die Koalitionen verteilt, als dies noch für die Steuerpolitik der Fall war. Vor allem fällt die ungleich grössere Zahl an Koalitionen auf. In der Konsequenz bedeutet dies auch, dass die fünf Koalitionen rund 92.83% der Reputation auf sich vereinen, was gleichzeitig heisst, dass sämtliche nicht in Koalitionen eingebundenen Akteure des Politikfelds extrem marginalisiert sind. Während die reputationsreichste (stark mit staatlichen Akteuren durchsetzte) Koalition wie gezeigt einen Anteil von 29.3% ausweist, kommt die nächststärkste, bürgerliche Koalition noch auf 23.03%, die zwei folgenden auf 17.03% respektive 16.47% und die etwas abgeschlagene noch auf 6.99%. Diese paritätische Verteilung lässt sich wie gesehen auch aus den Faktorwerten (1.27) der *Abbildung 22* ablesen. Die stärkste Koalition kann als nur marginal einflussreicher umschrieben werden als die zweiteinflussreichste Koalition im Modell. In der Konsequenz bedeutet dies, dass für den Fall des kantonalzürcherischen Raumplanungspolitiknetzwerks keine Dominante Koalition ausgemacht werden kann, die eine hegemoniale Stellung im Politikfeld einnimmt. Vielmehr sind es unterschiedliche Koalitionen von Akteuren, die in etwa gleich starker Stellung um Einfluss und Gestaltung der diesbezüglichen Politik buhlen. Ein fast identischer Befund lässt sich für die Raumplanungspolitik des Kantons Bern machen. Auch hier ist ein Grossteil der Akteure in eine der ebenfalls fünf Koalitionen eingebettet, nämlich rund vier Fünftel. Die stärkste, bürgerlich-exekutiv geprägte Koalition ist mit rund 28.94% der Gesamtreputation in etwa gleich einflussreich wie ihr Pendant in der zürcherischen Variante. Der in *Abbildung 22* ausgewiesene Faktor von 1.41 verweist indes darauf, dass diese Koalition eine leicht höhere Differenz zur zweitmächtigsten Koalition aufweist als in Zürich. Konkret weist die zweitmächtigste Koalition 20.52% der Reputation aus, die restlichen Koalitionen 13.83%, 12.17% respektive 5.99%. Es kann daher konstatiert werden, dass sich die Lage etwas weniger paritätisch präsentiert als im vorherigen Fall. Nichtsdestotrotz und vor allem auch im Vergleich zu den beiden steuerpolitischen Politiknetzwerken kann noch immer von einer starken Machtteilung gesprochen werden. Keine der ausgemachten Koalitionen besitzt scheinbar über genug Einfluss, um die Geschehnisse des Politikfeldes unilateral bestimmen zu können. Es ist demnach angezeigt, die Vermutung zu verwerfen, dass es eine sogenannte Dominante Koalition in den vorliegenden Fällen gibt.

Kantons-, Föderalismus- und Internationalisierungs-Thesen

Die gewonnenen Erkenntnisse hinsichtlich der Existenz oder eben Nicht-Existenz von Dominanten Koalitionen in den vier Politikfeldern können schliesslich mit den postulierten Thesen abgeglichen werden. Hierzu lohnt sich ein erneuter Blick auf die schon eingeführte Hypothesentafel (vgl. *Tabelle 25*). Darin wurden bekanntlich pro kantonales Politikfeld je zwei Thesen (eine für die Ebene Kanton, eine für die Ebene Politikfeld) zusammengefasst. In zwei Politikfeldern widersprechen sich diese Thesen, nämlich für die Raumplanungspolitik des Kantons Zürich wie auch für die Steuerpolitik des Kantons Bern. In den restlichen zwei (Steuerpolitik Kanton Zürich, Raumplanungspolitik Kanton Bern) zielen sie in eine identische Richtung.

Tabelle 25: Zusammenführung Hypothesen (2)

	Kanton Zürich	Kanton Bern
Steuerpolitik	Kantonsthese (1): Dominante Koalition	Kantonsthese (2): Keine Dominante Koalition
	Internationalisierungsthese: Dominante Koalition	Internationalisierungsthese: Dominante Koalition
Raumplanungs- politik	Kantonsthese (1): Dominante Koalition	Kantonsthese (2): Keine Dominante Koalitionen
	Föderalismusthese: Keine Dominante Koalition	Föderalismusthese: Keine Dominante Koalition

Quelle: Eigene Darstellung

Die postulierten Zusammenhänge der Kantonsthesen können in drei der vier Fälle nicht bestätigt werden. Während die beiden Politikfelder des Kantons Zürich gemäss der *Kantonsthese (1)* Dominante Koalitionen aufweisen müssten, sollten jene des Kantons Bern der *Kantonsthese (2)* folgend bekanntlich keine solchen bergen. Für die beiden erstgenannten Fälle der zürcherischen Politikfelder verhält es sich in der Empirie jedoch wie ausgeführt genau umgekehrt: Es können darin keine Dominanten Koalitionen ausgemacht werden. Eine solche lässt sich indes für die kantonbernische Steuerpolitik finden, was gleichzeitig ebenfalls nicht der postulierten Richtung der *Kantonsthese 2* entspricht. Einzig die bernische Raumplanungspolitik entspricht somit der postulierten Vermutung, dass im Kanton Bern aufgrund der institutionellen Verfasstheit eher machtteilende Strukturen zu finden seien.

Die *Internationalisierungsthese* postulierte bekanntlich, dass die kantonalen Steuerpolitiken übermassig von internationalen Sachlogiken geprägt seien und sich die Akteure in der

Konsequenz in Dominanten Koalitionen formieren würden. Diese These kann für das Steuerpolitiknetzwerk des Kantons Bern bestätigt werden, nicht so jedoch (wenn auch wie gezeigt eher knapp) für jenes des Kantons Zürich. Schliesslich wurde mittels der *Föderalismusthese* vermutet, dass die zusätzlichen Akteure und mit ihnen die zusätzlichen inhaltlichen Interessenlagen und Gegensätze dazu führen, dass es in der Raumplanungspolitik eher zu einer Machtteilung zwischen verschiedenen Koalitionen kommt, es daher keine Dominanten Koalitionen in den entsprechenden Politikfeldern gibt. Diese These kann bestätigt werden: Beide kantonalen Raumplanungspolitikfelder sind äusserst fragmentiert hinsichtlich der Verteilung der Reputations- und Zentralitätswerte.

Wie die Ausführungen und die entsprechenden Einfärbungen (grün für Bestätigung, rot für Nicht-Bestätigung) in der *Tabelle 25* aufzeigen, kann lediglich für den Fall der kantonalbernischen Raumplanungspolitik konstatiert werden, dass sich beide auf diesen Fall beziehenden Thesen bestätigen lassen. In den zwei Fälle, die konkurrierende Thesen in sich vereinten, finden sich die jeweiligen Politikfeld-Thesen bestätigt: Während also die *Föderalismusthese* die ausgeglichene Machtteilung in der zürcherischen Raumplanungspolitik korrekt antizipiert, wird mittels der *Internationalisierungsthese* die Existenz einer Dominanten Koalition in der bernischen Steuerpolitik richtig vermutet. Schliesslich ist es die kantonalzürcherische Steuerpolitik, die weder mittels der Kantons- noch mit der Internationalisierungsthese adäquat umschrieben werden kann.

Zusammenfassend zeigt sich also, dass es in der vorliegenden Untersuchung die Politikfeld-Dynamiken und -Logiken sind, die eine Erklärungskraft entfalten, wenn es darum geht, die Ausformung von Dominanten Koalitionen oder eben Machtteilung in Politikfeldern zu erklären. Zumindest unterstützen die Resultate in drei von vier Fällen eine solche Schlussfolgerung. Interessanterweise scheinen die institutionellen Eigenheiten der Kantone für sich genommen nicht zu erklären, ob sich Akteure in Politiknetzwerken zu Dominanten Koalitionen zusammenschliessen oder eben nicht.

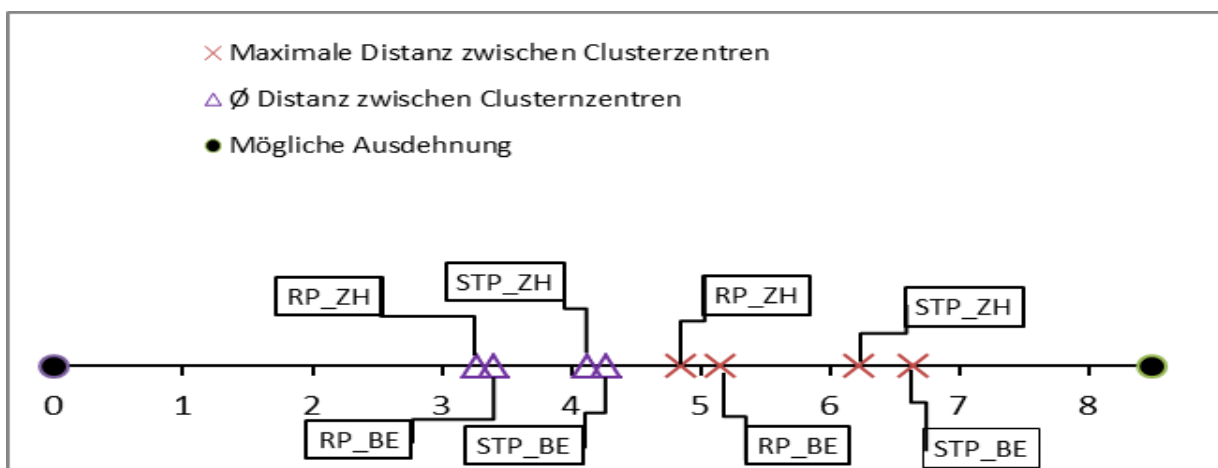
Konfliktstrukturen in den Politikfeldern

Wie im theoretischen Teil der vorliegenden Arbeit gezeigt, ist für die Charakterisierung der Politikfelder eine zweite Dimension von Bedeutung, die sich mit dem Grad an Konfliktivität zwischen den Akteuren und somit auch Koalitionen umschreiben lässt. *Abbildung 23* führt die in der Besprechung schon ausgeführten Ergebnisse zusammen und veranschaulicht die maximalen sowie durchschnittlichen Clusterzentren-Distanzen der vier Fälle auf einem Distanz-Strahl. Dieser ist dergestalt angelegt, dass seine Extrempunkte die minimal (0) und maximal mögliche Distanz (8.49) in den jeweiligen euklidischen Räumen wiedergeben. Die

maximalen Distanzen, die zwischen den jeweils vier Clustern ausgemacht werden konnten, sind als rote Kreuze in der Graphik aufgeführt, die durchschnittlichen Distanzen zwischen den Clustern in einem Politikfeld, die sich über den Mittelwert sämtlicher Distanzen ergeben, sind als violette Dreiecke ausgewiesen.

Ein Blick auf die Abbildung offenbart, dass sich eine gewisse Systematik hinsichtlich der unterschiedlichen Werte ausmachen lässt. Ähnlich wie schon bei der Besprechung der Dominanten Koalitionen ist auch hier eine grundsätzliche Scheidung zwischen den steuerpolitischen Clusterresultaten und jenen der Raumplanungspolitik zu beobachten: Während die ausgewiesenen maximalen Clusterzentren-Distanzen in den steuerpolitischen Politikfeldern ziemlich gross sind – Kanton Bern: 6.65, Kanton Zürich: 6.23 – sind die entsprechenden Werte für ihre raumplanerischen Pendanten doch um einiges geringer. Eine Art Bestätigung dieser Befunde findet sich in den ebenfalls ausgewiesenen durchschnittlichen Distanzen zwischen den Clusterzentren in den vier Politikfeldern. Auch hier findet sich ein Muster, das die grössere ideologische Distanz zwischen den eruierten Clustern in der Steuerpolitik anzeigt. Akzeptiert man schliesslich die Prämisse, dass grössere inhaltliche Differenzen gleichzusetzen sind mit einem gesteigerten Mass an Konflikt im Politikfeld, so kann festgehalten werden, dass die konfliktiv aufgeladenen Gegensätze der Steuerpolitik relativ stark ausgeprägt sind. Die Policy Beliefs der Akteure der jeweils zwei extremsten Cluster sind im Hinblick auf die maximal mögliche Distanz doch sehr weit auseinanderliegend, was auf eine Unvereinbarkeit der Positionen hindeutet.

Abbildung 23: Clusterzentren-Distanzen, Zusammenführung



Quelle: Eigene Darstellung

Demgegenüber sind die entsprechenden Distanzen in der Raumplanungspolitik eher moderat. Wirft man einen Blick auf die durchschnittlichen Distanzen zwischen den Clusterzentren, so zeigt sich, dass diese vor allem auch im Hinblick auf die Maximaldistanz gering sind –

Raumplanungspolitik Kanton Zürich: 3.27, Raumplanungspolitik Kanton Bern: 3.40. Diese relative ideologische Nähe zwischen den Durchschnittspositionen der vier Cluster kann dahingehend gedeutet werden, als dass die Akteure in den zwei Politikfeldern weniger konfliktiv zueinander stehen und dass daher auch konsensorientiertere Politik betrieben werden kann. Nebst diesen Unterschieden über die Politikfelder hinweg lassen die Resultate auch die Aussage zu, dass die Politik in den zwei untersuchten Politikfeldern des Kantons Bern im Schnitt wohl konfliktiver vonstattengeht, als dies in den entsprechenden Politikfeldern des Kantons Zürich der Fall ist. Wie der Abbildung nämlich auch entnommen werden kann, sind sowohl die zwei maximalen Distanzen als auch die durchschnittlichen Distanzen zwischen den einzelnen Clusterzentren für den Kanton Bern grösser als für die entsprechenden Fälle des Kantons Zürich. Die vorliegenden Ergebnisse fördern also zutage, dass es einen systematischen Unterschied zwischen den zwei untersuchten Kantonen gibt.

Zusammenfassend kann also konstatiert werden, dass die beiden steuerpolitischen Politikfelder sehr polarisiert sind – angezeigt durch die maximalen im Modell auszumachenden Distanzen. Sie sind zudem auch in einem generellen Sinne sehr konfliktiv. Die durchschnittlichen Distanzen zwischen sämtlichen Clustern können in diesem Sinne gedeutet werden. Ein etwas anderes Bild lässt sich für die Raumplanungspolitiken der zwei Kantone zeichnen: Zum einen sind die Polarisierungen wie gezeigt bei Weitem nicht so ausgeprägt wie in den steuerpolitischen Fällen, zum anderen können auch keine extremen durchschnittlichen Clusterzentren-Distanzen zwischen sämtlichen Clustern ausgemacht werden. Diese sind mit rund 38.5% respektive 40.05%, gemessen an der maximal möglichen Distanz eher tief. In der Konsequenz kann demnach festgehalten werden, dass die zwei raumplanungspolitischen Politikfelder der Kantone Zürich und Bern eher zum Konsens neigen, da die durchschnittlichen Policy Belief-Positionen der einzelnen Cluster relativ nahe beieinander liegen.

Charakterisierung der Politikfelder

Interessant ist nun schliesslich die Kombination der soeben zusammengefassten Erkenntnisse der vorausgegangenen Untersuchungen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil Machtverteilungen unterschiedliche Implikationen haben, je nach dem, in welchem politischen Umfeld sie vorkommen. Wie die schon angeführte Vierfeldertafel von Fischer (2015d) (vgl. *Tabelle 6* auf *Seite 86*), welche die zwei soeben besprochenen Aspekte von Entscheidungsstrukturen oder eben Politiknetzwerken kombiniert, zeigt, offenbart sich die Macht einer potentiell vorhandenen Dominanten Koalition in einem konsensuellen Setting in anderer Weise als in einem konfliktiven Politikfeld. Mit der *Tabelle 26* wird eine etwas modifizierte Darstellung

der Tabelle Fischers (ebd.) aufgeführt. Dabei geschieht die Modifikation dahingehend, als dass die ursprüngliche X-Achse *Type of interaction* durch die ideologischen Distanzen zwischen den Clustern ersetzt wird. Je kleiner diese im Vergleich zur maximal möglichen sind, desto konsensorientierter ist das Politikfeld, je grösser die Distanz, desto konfliktiver.

Die Herausforderung einer Einteilung der vier Fälle liegt offensichtlich darin, dass vor allem die Übergänge zwischen den hier binär dargestellten idealtypischen Kategorien in der Realität fließender sind. So ist vor allem die waagrechte Dimension, die den Grad an Konflikt im Netzwerk abbilden soll, fast noch schwieriger binär zu begreifen als es für die vertikale Dimension der Dominanten Koalition der Fall ist. Nichtsdestotrotz soll hier versucht werden, die vier untersuchten Politikfelder diesem etwas modifizierten Schema zuzuordnen.

Tabelle 26: Charakterisierung Politikfelder

Machtverteilung	Konfliktivitätsgrad im Politikfeld	
	Konsens	Konflikt
Dominante Koalition	Konsens	Dominanz Steuerpolitik Kanton Bern (STP_BE)
Machtteilung	Kompromiss Raumplanungspolitik Kanton Zürich (RP_ZH) Raumplanungspolitik Kanton Bern (RP_BE)	Wettbewerb Steuerpolitik Kanton Zürich (STP_ZH)

Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf Fischer (2015d)

Das Politikfeld der kantonalzürcherischen Steuerpolitik ist wie gezeigt als stark konfliktiv aufzufassen. Die inhaltlichen Positionen der einzelnen Cluster sind demnach relativ weit voneinander positioniert. Darüber hinaus wurde argumentiert, dass im Politikfeld trotz der Existenz einer starken bürgerlichen Koalition keine sogenannte Dominante Koalition ausgemacht werden kann. In der Kombination kann das Politikfeld also am ehesten dem Feld *Wettbewerb* in der *Tabelle 26* zugeordnet werden. Diese Situation, in der verschiedene Koalitionen in einem spannungsgeladenen Umfeld um Einfluss ringen kann wie folgt umschrieben werden: „(...) the conflictual relationships complicate the reaching of the compromise and increase the likelihood of a mutual blockade.” (Fischer 2015d: 81). Das steuerpolitische Politikfeld des Kantons Bern kann wie gezeigt als ebenfalls sehr konfliktiv aufgefasst werden. Darüber hinaus agiert im entsprechenden Netzwerk eine Dominante Koalition. In der Kombination kann der vorliegende Fall daher im Feld *Dominanz* in der *Tabelle 26* verortet werden. „(...) the dominant coalition is able to impose its preferred solution without much resistance (...)“ (ebd.: 81). Die zwei raumplanungspolitischen

Politikfelder sind derselben Logik folgend eher der Kombination *Machtteilung* und *Konsens* zuzuordnen und daher in der Konsequenz dem Feld *Kompromiss*: „(...) coalitions do collaborate and try to negotiate and find a compromise. The coalitions were able to find a compromise solution that everybody could more or less agree with. The fact that there are various coalitions is an indicator that the original preferences still diverge” (ebd.: 81). Die Ereignisse rund um die Kulturlandinitiativen zeigen indes auch, dass diese Kompromiss-Situation in direktdemokratischen Gebilden eben auch dazu führen kann, dass minoritäre Präferenzen doch aus diesem System ausscheren. Dass es im konfliktiveren der beiden Raumplanungsnetzwerke, also jenem des Kantons Bern, zu einer breiter abgestützten Initiativgruppe kommt, passt gut in dieses Bild.

Konklusion

Wie sind nun schliesslich die in den einleitenden Ausführungen aufgeworfenen Forschungsfragen zu beantworten? Wie sind die zutage geförderten Resultate vor allem auch im Hinblick auf die verschiedenen ausgeführten Theorien und Ansätze zu beurteilen? Was bedeuten diese Resultate für die konkrete Politik in den untersuchten kantonalen Politikfeldern? Auf diese drei Fragen fokussieren die nun folgenden, die Dissertation beschliessenden Ausführungen.

Forschungsfragen

Welches sind also die mächtigen, einflussreichen Akteure in den vier untersuchten kantonalen Politikfeldern? Die Beantwortung dieser ersten, in der Einleitung aufgeworfenen Frage geschieht über einen Umweg: Die zweite einleitende Frage nach der Existenz von mächtigen Koalitionen in den Politikfeldern legt nämlich sozusagen die Basis, um in einem zweiten Schritt sich der Frage nach den individuell mächtigen Akteuren zu nähern.

Wie gesehen konnte lediglich für den Fall der kantonalerbernischen Steuerpolitik eine Dominante Koalition ausgemacht werden. Der eruierten *Bürgerlichen Koalition I* – die nebst der relevanten Exekutiven, dem Regierungsrat der Finanzdirektion, einen Grossteil der bürgerlichen Parteien und Verbände in sich vereint – steht keine breit abgestützte, unter sich organisierte und in dem Sinne integrierte Opposition gegenüber. Es kann daher konstatiert werden, dass in diesem Politikfeld eine Koalition agiert, welche die Macht hegemonial zu nutzen im Stande sein sollte, wobei einer solchen Hegemonie im Kontext direktdemokratischer Institutionen selbstredend auch Grenzen gesetzt sind.

Die starke Stellung der bürgerlichen Koalition findet naturgemäss ihren Niederschlag in den individuellen Machtwerten der einzelnen Akteure. So sind denn auch neun der zehn als am einflussreichsten eingeschätzten Akteure Teil der erwähnten Dominanten Koalition. Wären die Daten für die Sozialdemokratische Partei des Kantons (SP) ebenfalls vorhanden gewesen, so würde sich dieses Bild wohl etwas abschwächen, indes nur wenig am allgemeinen Befund ändern. Blickt man schliesslich auf diese als besonders mächtig eingestuften Akteure, so zeigt sich, dass es nicht, wie vielleicht zu erwarten wäre, die Exekutive des Kantons ist, die als mächtigster Akteur eingeschätzt wird, sondern die zwei bürgerlichen Parteien (SVP und FDP) sowie der Handels- und Industrieverein des Kantons (HIV). Dieses Muster, das semiprivat respektive private Akteure als die einflussreichsten einstuft, kann, wie gezeigt wurde, auch für die zürcherische Variante ausgemacht werden. Hier offenbart sich demnach ein systematischer Unterschied zu den zwei kantonalen Raumplanungspolitiken, die beide staatliche Stellen als die mit Abstand einflussreichsten Akteure ausweisen.

In Bezug auf die steuerpolitischen Koalitionstrukturen kann spekuliert werden, dass die einflussreichen Akteure der bürgerlichen Dominanten Koalition bernischer Ausprägung mächtiger sind, als ihre ebenfalls bürgerlich verorteten Konterparts in der zürcherischen Variante. Die Macht eines einzelnen Akteurs, so kann zumindest gemutmasst werden, potenziert sich, wenn diese im Verbund mit weiteren einflussreichen Akteuren innerhalb einer Dominanten Koalition ausgeübt wird. Nimmt man noch die inhaltliche Verfasstheit des Politikfelds mit in die Betrachtung – vergegenwärtigt man sich also noch dessen Grad an Konfliktivität – so verdichtet sich der Befund, dass in konfliktbeladenen Settings, wie dies in den beiden Steuerpolitiken der Fall ist, Macht in Dominanz umschlagen kann. Oder um den eingangs ausgeführten Weber (1922) zu bemühen, dessen Definition von Macht auch mit Dominanz gleichgesetzt werden kann: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“

Die Ausführungen zur kantonalen Raumplanungspolitik zeigten, dass die in diesem Politikfeld als mächtig eingestuften Akteure in einem gänzlich anderen Umfeld agieren, als jene in der Steuerpolitik. So sind zum einen die Machtverteilungen auf die Koalitionen bei Weitem nicht so asymmetrisch ausgestaltet und zum anderen ist der inhaltliche Gegensatz, der sich in den Akteurspräferenzen artikuliert, weniger scharf. Darüber hinaus kann nur schon in der Anzahl der relevanten Akteure sowie in jener der eruierten Koalitionen ein wichtiges Merkmal gesehen werden, das die zwei Politikfeldarten voneinander unterscheidet.

Die prominente Stellung staatlicher Stellen im Politikfeld Raumplanung überrascht hierbei nur bedingt. So vermochten doch die Ausführungen zu den Politikfeldern der beiden Kantone zu zeigen, wenn auch ausgeprägter für den Kanton Bern, dass das Politikfeld ausnehmend stark exekutivzentriert ist. Diesbezüglich kann spekuliert werden, dass die grosse Anzahl staatlicher Akteure der Regions- und damit Gemeindeebene diese zentrale, einflussreiche Stellung der Kantonsexekutiven zusätzlich stärkt. Vor allem ist hierbei auch auf die überproportionale Eingebundenheit der soeben erwähnten Akteure in die jeweiligen Netzwerke zu verweisen. Diese Eingebundenheit in die Geschehnisse des Politikfelds ist wohl sowohl Quelle des Einflusses als auch Resultat von Macht. Blickt man darüber hinaus auf die weiteren zentralen Akteure der beiden Politikfelder, so zeigt sich, dass in keinem der beiden ein eigentliches Muster von wichtigen Akteursarten ausgemacht werden kann: Während in der kantonalbernischen Variante die Regionalplanungsgruppen etwas prominenter in den vorderen Rängen vertreten sind, sind es in der zürcherischen Ausprägung eher private

Verbände. Allgemein haben in beiden Fällen auch die politischen Parteien einen relativ grossen, attestierten Einfluss.

Auf die zweite Fragestellung der vorliegenden Dissertation, also ob Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden, können, welche die Macht in diesen kantonalen Politikfeldern innehätten, wurde schon kurz eingegangen. Wie darüber hinaus die umfassenden Ausführungen in den jeweiligen Resultate-Besprechungen gezeigt haben, können in sämtlichen untersuchten Politikfeldern Koalitionen von Akteuren ausgemacht werden, die nicht nur über positionelle Gemeinsamkeiten in den zwei erhobenen Netzwerken verfügen, sondern auch ein nicht-triviales Mass an Zusammenarbeitsstrukturen in diesen ausweisen sowie ähnlich verfasste Policy Beliefs haben. Dabei zeigen die Resultate auch, dass in der Raumplanungspolitik eine relativ grosse Anzahl an Koalitionen agiert und so naturgemäss auch die Reputationswerte disparater verteilt sind. Eine ähnlich potente Koalition, wie jene in der Steuerpolitik des Kantons Bern, kann in den zwei Raumplanungspolitiken nicht ausgemacht werden. Vergleicht man schliesslich die beiden Politikfelder Steuerpolitik und Raumplanungspolitik hinsichtlich der Machtverteilung als auch hinsichtlich der inhaltlich begründeten Konfliktstrukturen, so zeigen sich Unterschiede, die ein gewisses Muster aufweisen.

Die dritte Frage der vorliegenden Arbeit – *Sind die Koalitionstrukturen in den untersuchten Politikfeldern von den strukturellen Eigenheiten des Kantons und/oder des jeweiligen Politikfeldes mitgestaltet?* – zielte genau auf ebensolche Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Akteurskonstellationen in den vier vorliegenden Fällen. Die zur systematischeren Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Polity-immanenten Institutionen und den Formen der Machtteilung einerseits sowie eher Politikfeld-bezogenen Eigenheiten (Föderalismus, Internationalismus) und ebendiesen Mustern der Machtteilung andererseits formulierten Thesen konnten teilweise für letzteren Zusammenhang bestätigt werden: So zeigt sich, dass die stark föderal verfassten Raumplanungspolitiken keine Dominanten Koalitionen aufweisen. Die zwei Politik-feldbezogenen Thesen, die einen Zusammenhang zwischen der Internationalisierung der steuerpolitischen Politikfelder und der Ausformung von Dominanten Koalitionen propagierten, konnten indes nur für den bernischen Fall bestätigt werden. Die Polity-bezogenen Thesen, die ein Politikfeld-übergreifendes Muster innerhalb der Kantone propagierten, konnten für drei der vier Fälle nicht bestätigt werden. Einzig für den Fall der kantonalbernischen Raumplanungspolitik war die These zutreffend. Sind demnach die institutionellen respektive strukturellen Eigenheiten eines Kantons, beziehungsweise Politikfelds mitverantwortlich für die Ausgestaltung der Machtverteilung? Die vorliegenden

Resultate können zumindest als Indiz für Politikfeld-basierte Einflüsse gelten. Inwiefern es indes weitere, nicht erfasste Eigenheiten des Politikfelds sind oder ob es eine Kombination aus verschiedensten strukturellen Grössen ist, die für die Ausformung von Dominanten Koalitionen mitverantwortlich sind, gilt es in weiteren Untersuchungen zu klären.

Theoretische Eingliederung der Resultate

Wie lassen sich die vorliegenden Resultate in die bestehende, relevante Literatur eingliedern? Sieht man die Dissertation in der Tradition der Community Power-Debatte, so liegt die Versuchung nahe, die Ergebnisse im Spannungsfeld zwischen Pluralisten (Dahl 1961, Polsby 1960, 1963) und (Neo-)Elitisten (Hunter 1953, Bachrach/Baratz 1962, 1963) zu besprechen. Hierbei gilt es jedoch zu vermerken, dass ein Abgleich der Resultate mit elitistischen Prämissen nicht statthaft ist, da der Fokus der vorliegenden Arbeit bekannterweise nicht auf die Kantone als Ganzes gerichtet ist, sondern auf ausgewählte, aber signifikante Politikfelder. Elitistische Untersuchungen würde derweil nach einem Politikfeld-übergreifenden, gewissermassen omnipotenten Machtzirkel suchen. Doch nur schon der Umstand, dass sich die Macht in drei von vier untersuchten Politikfeldern eher paritätisch auf unterschiedliche Akteurskoalitionen verteilt und keine Gruppe von Akteuren ausgemacht werden kann, welche die wichtigen Entscheidungsprozesse des jeweiligen Politikfeldes dominiert, kann als Indiz gesehen werden, dass es so etwas wie eine Elite innerhalb der Elite nicht gibt. Vergleicht man darüber hinaus die Zusammensetzung der wichtigsten Akteure zwischen den zwei Politikfeldern desselben Kantons, so zeigt sich, dass es eine grosse Varianz gibt. Zwar gibt es Akteure, die Politikfeld-übergreifend als einflussreich gelten: Es sind dies die grossen politischen Parteien bürgerlicher Provenienz, was in diesen doch eher bürgerlich dominierten Kantonen nicht allzu überraschend ist. Daneben gibt es jedoch zahlreiche Akteure, denen innerhalb eines bestimmten Politikfelds ebenfalls Macht in nicht unbedeutendem Masse zugeschrieben wird. Es ist daher anzunehmen, dass auch die Politikfeld-übergreifend mächtigen Akteure sich je nach Thema neue Verbündete und Alliierte suchen müssen. Die Resultate können daher durchaus im Sinne der Neo-Pluralisten (Peterson 1981, Dye 1986) gelesen werden, da ja gerade in deren postulierten Logik die Elite von Politikfeld zu Politikfeld variiert.

Richtet man schliesslich den Blick auf die ebenfalls umrissene Politiknetzwerk-Literatur, so zeigt sich vor allem auch in der Stellung der relevanten staatlichen Stellen (seien dies die Exekutiven oder die Verwaltungen), dass es zwischen den zwei Politikfeldern systematische Unterschiede gibt, die auch einer disparaten Politiknetzwerklogik entspringen: So kann beispielsweise mit Van Waarden (1992) sinniert werden, dass das Beziehungsmuster

zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren in der Raumplanung eher durch eine symbiotische Qualität gekennzeichnet ist. Die Beziehungen werden somit nicht durch Machtasymmetrie charakterisiert, sondern vielmehr durch Symmetrie. Für diese Auslegung sprechen auch die eher als moderat aufzufassenden inhaltlichen Differenzen in der Raumplanungspolitik, die eine solche Ausformung von Akteurskonstellationen begünstigen. Im Gegensatz hierzu scheinen die Beziehungsmuster in der Steuerpolitik eher der Interessensmediation zuzurechnen zu sein. Ein Indiz hierfür ist im Umstand zu sehen, dass vor allem in der Steuerpolitik des Kantons Zürich beide Koalitionen scheinbar um Zugang zur Exekutive buhlen (welche selbst nicht Teil einer solchen ist). Anders stellt sich bekanntermassen die Situation in der kantonallybernischen Steuerpolitik dar. Dort ist der Regierungsrat der Finanzdirektion Teil der mächtigen bürgerlichen Koalition. Es kann für diesen Fall also argumentiert werden, dass hier die Interessensmediation die vollkommenste Ausprägung angenommen hat, indem die Interessen der entsprechenden Akteure sogleich direkten Zugang zur relevanten Stelle erhalten.

Wie sind die Resultate schliesslich mit Blick auf die eher strukturellen Untersuchungen der kantonalen Demokratien zu sehen? Einerseits können die disparaten Ergebnisse hinsichtlich der Machtverteilung auf die Koalitionen sowie auch hinsichtlich der individuell mächtigen Akteure als Unterstützung für Armingeon et al.'s (2004: 39f.) Feststellung gesehen werden, welche postulierte, dass es keine übergreifende, konsistente inhaltliche Ausrichtung der verschiedenen Politikfelder eines Kantons gibt: „The sub-regimes are not functionally connected, however. Their variation is related to different sets of variables, indicating a weak functional link between them.“ Diesem Befund wohnt natürlich implizit die Prämisse inne, dass diese Unverbundenheit der inhaltlichen Ausrichtung kantonaler Politikfelder mitunter oder gar vornehmlich das Resultat unterschiedlicher Akteurskonstellationen in den jeweiligen Politikfeldern ist. Denn bekanntlich sind Politikresultate in grossem Ausmass eine direkte Folge der jeweiligen Akteure, beziehungsweise Akteursstrukturen, wie bekanntlich auch Schneider und Janning (2006: 116) hervorhoben: „Öffentliche Politiken sind nicht bloss Strukturwirkungen, sondern Interaktionsergebnisse beteiligter Akteure (...).“

Können schliesslich reale Auswirkungen in den vier untersuchten Politikfeldern in den letzten Jahren ausgemacht werden, die als Ausdruck der unterschiedlichen Akteurs-, Koalitions- und Machtstrukturen gesehen werden können? Hierbei spielt natürlich die Annahme eine grosse Rolle, dass die Akteurskoalitionen über die Zeit relativ stabil sind. Die Operationalisierung der Politiknetzwerke der vorliegenden Dissertation referiert wie gesehen auf mehrere Geschäfte einer gewissen Zeitspanne (ca. acht Jahre, 2006-2014), so dass behauptet werden

kann, dass die eruierten Koalitions- und Machtmuster doch zumindest die Verhältnisse über einen gewissen Zeitraum hinweg abbilden.

Die Resultate im Hinblick auf die konkrete Politik

Dieser Konnex zwischen den Akteursstrukturen in Politiknetzwerken und den Policy Outputs respektive Outcomes kann, wie in den theoretischen Ausführungen gezeigt wurde, als eine Art Machtmessung verstanden werden. Es sind nicht zuletzt die pluralistischen Vertreter (Dahl 1961) der Community Power-Debatte, die ein solches Vorgehen – eine solche Orientierung am Faktischen – prominent fordern. Hierbei sind die Macht- und Koalitionsstrukturen nicht mehr, wie dies in der vorliegenden Arbeit der Fall ist, Explanandum, sondern ein Explanans, mittels dem konkrete Politikentwicklungen erklärt werden.

Abgeleitet aus den Ergebnissen hinsichtlich der Politikfelder müsste somit beispielsweise im Kanton Bern in den letzten Jahren eine klar bürgerlich orientierte Steuerpolitik ausgemacht werden können. Sinnigerweise ist wie gesehen nur schon das Grundmuster der Steuerpolitik des Kantons eher als konservativ und in diesem Sinne bürgerlich zu begreifen. Darüber hinaus ist indes auch eine Dynamik auszumachen, die als Ausdruck der Machtverhältnisse im Kanton angesehen werden kann. So zeigen die erwähnten Steuergesetzrevisionen von 2008 und 2011 sowie der Regierungsratsbeschluss zum jährlichen Ausgleich der kalten Progression von 2011, dass die Exekutive zusammen mit den bürgerlichen Parteien (und Verbänden) die Steuerpolitik im Kanton nach ihren Präferenzen zu gestalten weiss. Denn die hierbei jeweils veranschlagten Steuersenkungen müssen klar einer bürgerlichen Stossrichtung zugeschlagen werden. Die Initiative „Faire Steuern – Für Familien“ der linken Parteien und Verbände des Kantons, die wie erwähnt als Antwort auf die Steuerrevision von 2011 lanciert wurde, kann symbolisch für die lediglich über den direktdemokratischen Weg vorhandenen Einflussmöglichkeiten ebendieser linken Kreise gesehen werden. Die Marginalisierung der Opposition kann mitunter auch als Grund für die doch recht hohe Polarisierung im Politiknetzwerk gesehen werden.

Ähnliche Tendenzen lassen sich auch in der Steuerpolitik des Kantons Zürich finden. Doch wie gezeigt ist die Macht der bürgerlichen Koalition bei weitem nicht so ausgebaut, wie dies für den Kanton Bern der Fall ist. Zudem findet sich im Gegensatz zur bernischen Variante auch noch eine relativ gut integrierte linke, wenngleich auch eher bescheiden einflussreiche Koalition, die ebenfalls um Einfluss in der kantonalen Steuerpolitik kämpft. Die Dynamiken der letzten Jahre können sodann durchaus als Ausdruck ebendieser Machtverteilung gesehen werden. So sind direktdemokratische Vorstösse, Initiativen sowohl von bürgerlicher Seite

lanciert worden (Grundstücksgewinnsteuerinitiative des Hauseigentümerverbandes, Kirchensteuerinitiative der Jungfreisinnigen) als auch vermehrt von linker Seite (Abschaffung Pauschalbesteuerung, Gegen Steuergeschenke für Superreiche (Bonzensteuer)). Interessant sind darüber hinaus auch die treibenden Kräfte, die hinter den Referenden gegen die Steuergesetzänderungen der letzten Jahre stehen: Gegen die Steuergesetzrevision von 2009 mobilisierten bekanntlich die Sozialdemokratische Partei (SP) und auch die Grünliberale Partei (GLP); gegen die Anpassung des Steuergesetzes (Nachvollzug Unternehmenssteuerreform II) im Jahre 2010 der Gemeinderat der Stadt Zürich. Über den kantonsrätlichen Gegenvorschlag zur zurückgezogenen Grundstücksgewinnsteuerinitiative des Hauseigentümerverbandes (HEV) wurde aufgrund eines Kantonsratsreferendums der linken Parlamentsminderheit an der Urne befunden. In der Summe bietet sich also ein ziemlich durchmisches Bild, das sich dergestalt auch in der Machtverteilung des Politiknetzwerks widerspiegelt: Wie gezeigt vereinen die beiden Koalitionen des Politiknetzwerks lediglich 55 % der Gesamtnetzwerkreputation auf sich. Es sind also noch weitere signifikante Kräfte mit zum Teil selbständigen Präferenzen im Netzwerk aktiv, die ebenfalls Einfluss suchen.

Die Raumplanungspolitik kann wie gezeigt in gewisser Weise eher als symbiotisch aufgefasst werden. Vergewärtigt man sich, dass in beiden Politiknetzwerken eine sehr hohe Anzahl an Koalitionen agiert, scheint dieser Befund vorderhand erstaunlich. Wie die Werte für die Konfliktivität indes auch zeigen, sind die inhaltlichen Differenzen zwischen diesen Koalitionen überschaubar. Die ausgeprägte Exekutivausrichtung gepaart mit stark partizipativen Elementen führt dazu, dass die Politik relativ gut organisiert und gleichzeitig inhaltlich breit abgestützt ist. Dies ist, so kann argumentiert werden, allein schon deshalb von grosser Wichtigkeit, da zur Implementation der kantonalen Raum- und Richtplanungsbeschlüsse eine gute Basis mit den Regionen (Regionalplanungsgruppen) und in der Konsequenz auch mit den Gemeinden vorhanden sein muss. Die im vorangegangenen Kapitel gemachte Umschreibung der beiden Raumplanungspolitiknetzwerke als Kompromissorientierte Politikfelder ist in diesem Lichte zu sehen.

Selbstredend können die Vorkommnisse rund um die Kulturlandinitiative im Kanton Zürich als ein „externer“ Schock für das bestehende Akteurs-Gefüge und den Modus Vivendi der kantonalzürcherischen Raumplanungspolitik gesehen werden. Es scheint, als ob die gängigen Kanäle der Interessensmediation der Grünen Partei zwar offen standen, ihre Anliegen jedoch zu wenig Eingang in die konkrete Politik fanden, sodass dieser Akteur sich in der Konsequenz gezwungen sah, über direktdemokratische Mittel Einfluss zu suchen. Interessant ist hierbei das Alleinstehen des genannten Akteurs, was darauf hindeutet, dass selbst die potentiell als

Verbündete anzusehenden Akteure das eingespielte System nicht unterminieren wollten. Die kantonsrätliche Debatte rund um die Umsetzungsvorlage zeigte jedoch auch, dass die Sozialdemokratische Partei (SP) in dieser Frage dennoch auf Seiten der Grünen Partei stand (Tagesanzeiger 2014).

Die Raumplanungspolitik des Kantons Bern ist wie gesehen ein etwas eigentümliches Gefüge, das vorderhand vollkommen bürokratisch und daher auch entpolitisiert erscheint. Die verschiedenen politischen Mittel, um den Raum respektive den Boden des Kantons zu gestalten, sind so stark exekutiv angelegt, dass man das Gefühl bekommt, die restlichen Akteure des Kantons, die potentiell noch Einfluss auf diese Belange nehmen könnten, seien gar nicht dazu angehalten, eigene Positionen diesbezüglich zu entwickeln. Wie die in *Tabelle 32* (im Anhang) ausgewiesenen Werte, welche die Wichtigkeit der abgefragten Geschäfte für die befragten Akteure angeben, jedoch zeigen, gibt es durchaus ein grosses Interesse für die entsprechenden Vorgänge. Die hohe Anzahl der in die Netzwerke eingebundenen Akteure sowie die ebenfalls an entsprechender Stelle ausgewiesenen Dichtewerte für die zwei erhobenen Netzwerke zeigen, dass trotz dieser institutionellen Architektur rege um raumplanungspolitische Belange gestritten wird. Auch hier ist es die kantonale Kulturlandinitiative, die das vorherrschende System hinterfragt. Interessanter- aber nicht überraschenderweise setzt sich das Initiativkomitee aus Akteuren zusammen, die allesamt den zwei sich am nächsten stehenden erhobenen PB-Clustern 1 und 3 angehören. Ein Blick auf die Koalitionszugehörigkeit zeigt darüber hinaus, dass es Akteure dreier Koalitionen sind, die sich hier zusammengefunden haben. Dieser Umstand ist im Hinblick auf die eruierten Akteurs- und vor allem Koalitionstrukturen schwer zu deuten: Es kann indes vermutet werden, dass die ausgesprochen breite Aufstellung der Akteure im Initiativkomitee als Ausdruck davon gesehen werden kann, dass sich in der Raumplanung des Kantons Bern neu ein Riss im sonst relativ breit abgestützten Konsens-Gebilde auftut, der nicht zuletzt durch die (jüngsten) Entwicklungen auf nationaler Ebene aber auch durch jene im Kanton Zürich befeuert wurde.

Ausblick

Die vorliegende Dissertation hat in der politikwissenschaftlichen Forschung in der Schweiz dahingehend Neuland betreten, als dass den Akteurs-, Koalitions-, und Machtstrukturen in kantonalen Politikfeldern erstmals vertiefte Aufmerksamkeit geschenkt wurde. In Anbetracht der doch starken Stellung, die das Schweizer Politiksystem dieser Staatsebene zuspricht, scheint es allgemein ratsam, sich in weiteren Studien vermehrt dieser Thematik zuzuwenden. Insbesondere sollten nachmalige Arbeiten das Potential nutzen, das die 26 Kantone der

Schweiz vor allem in komparativer Weise zu bieten haben. Wie gezeigt ist hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen den Institutionen einer Polity und der Ausformung von Koalitionstrukturen noch einiges an Forschungsbedarf vorhanden. Systematischere, breiter angelegte Studien könnten sich diesem Zusammenhang vertieft widmen. Die so gewonnen Erkenntnisse würden der bestehende Literatur wertvolle Einsichten bezüglich der Abhängigkeiten zwischen den für die Politikwissenschaft zentralen Grössen Institutionen, Akteure und Politik-Outcomes liefern.

Literatur

- (1993): *Verfassung des Kantons Bern*. VKB.
- (2005): *Verfassung des Kantons Zürich*. VKZ.
- (2011): *Antrag des Regierungsrats: Steuergesetz (Änderung)*.
- ARE (2013): *Umsetzungsvorlage zur Kulturlandinitiative. Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung*. Zürich.
- ARE (2015): *Richtplan-Verfahren des Kantons Zürich*.
http://www.are.zh.ch/internet/audirektion/are/de/raumplanung/kantonaler_richtplan/erlaeu-terungen/verfahren.html#a-content (13.07.2015).
- ARG (2013): *Mitwirkungsbericht Richtplan Kanton Bern - Richtplananpassungen '12*.
- ARG (2014): *Richtplan 2030: Erläuterung zu den Richtplananpassungen im Teil Siedlung*. Bern.
- Armingeon, K./Bertozzi, F./Bonoli, G. (2004): "Swiss worlds of welfare". *West European Politics* 1/27: 20–44.
- Arts, B./van Tatenhove, Jan (2004): "Policy and power: A conceptual framework between the old and new policy idioms". *Policy Sciences* 37: 339–356.
- Atkinson, M. M./Coleman, W. D. (1989): "Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies". *British Journal of Political Science* 1/19: 47–67.
- Bacher, J./Pöge, A./Wenzig, K. (2010): *Clusteranalyse. Anwendungsorientierte Einführung in Klassifikationsverfahren*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.
- Bachrach, P./Baratz, M. S. (1962): "Two Faces of Power" 4/56: 947–952.
- Bachrach, P./Baratz, M. S. (1963): "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework". *The American Political Science Review* 3/57: 632–642.
- Bachrach, P./Baratz, M. S. (1970): *Power and poverty: theory and practice*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Backhaus, K. et al. (2008): *Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung*. Berlin: Springer Verlag.
- BAK Basel Economics AG (2014): *Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2014*.
- Barrett, Stanley R. (2002): *Culture meets Power*. Westport: Praeger Publishers.
- Bassand, M./Fragnière, J.-P. (1976): *Les ambiguïtés de la démocratie locale. La structure du pouvoir dans deux villes jurassiennes*. St-Saphorin: Editions Georgi.

- Bassand, M./Fragnière, J.-P. (1978): *Le pouvoir dans la ville. Essai sur la démocratie urbaine*. Vevey: Editions Delta.
- Berner Zeitung BZ (2012): *Pauschalsteuer wird verschärft, Motorfahrzeugsteuern sinken*. <http://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/Pauschalsteuer-wird-verschaerft-Motorfahrzeugsteuern-sinken/story/10873242> (05.10.2015).
- Berner Zeitung BZ (2015): "Die LOBAG gibts nicht mehr". *Berner Zeitung (BZ)* 2015.
- Bernhard, L./Kriesi, H. (2012): "Coalition Formation". In: Kriesi, H. (ed.): *Political Communication in Direct Democratic Campaigns. Enlightening or Manipulating?* Basingstoke: Palgrave Macmillan: 54–68.
- Bierschenk, T. (2003): *Zu einem empirischen verwendbaren Begriff der Macht*. Mainz. (=Arbeitspapiere / Working Papers).
- Bochsler, D. et al. (2004): *Die Schweizer Kantone unter der Lupe. Behörden, Personal, Finanzen*. Bern: Haupt.
- Borgatti, S. P./Everett, M. G./Johnson, J. C. (2013): *Analyzing Social Networks*. London: SAGE Publications Ltd.
- Börzel, T. A. (1998): "Organizing Babylon - On the different Conceptions of Policy Networks". *Public Administration* 76: 253–273.
- Börzel, T. A. (2007): "European Governance. Verhandlungen und Wettbewerb im Schatten der Hierarchie". *Berliner Arbeitspapier zur Europäischen Integration* 1.
- Boudon, R./Bourricaud, F. (1992): *Soziologische Stichworte. Ein Handbuch*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Breiger, R. L./Boorman, S. A./Arabie, P. (1975): "An algorithm for clustering relational data with applications to social network analysis and comparison with multidimensional scaling". *Journal of Mathematical Psychology* 3/12: 328–383.
- Bundesamt für Statistik (BfS) (2015a): *Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen 1991-2013*. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/02/blank/data/01.html> (28.07.2015).
- Bundesamt für Statistik (BfS) (2015b): *Bruttoinlandsprodukt (BIP) nach Grossregion und Kanton 2008-2012*. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/05.html> (28.07.2015).
- Child, J./Crozier, M./Mayntz, R. (eds.) (1993): *Societal change between market and organization*. Aldershot: Avebury.
- Dahl, A. R. (1957): "The Concept of Power". *Behavioral Science* 2/3: 201–215.

- Dahl, A. R. (1961): *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven: Yale University Press.
- Der Bund (2012): "Die Initiative "Faire Steuern - für Familien" und der Gegenvorschlag". *Der Bund* 2012.
- Der Bund (2013): "Kantonsparlament entlastet kleine Bauernbetriebe bei den Steuern". *Der Bund* 2013.
- Domhoff, G. W. (2005): *Power in America: Atlanta: Floyd Hunter Was Right*. <http://www2.ucsc.edu/whorulesamerica/local/atlanta.html> (01.04.2015).
- Dowding, K. (2011): "Influence". In: Dowding, K. (ed.): *Encyclopedia of Power*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications Inc.
- Drewe P. (1974): "Methoden zur Identifikation von Eliten". In: Koolwijk van, J./Wieken-Mayser, M. (eds.): *Techniken der empirischen Sozialforschung. Erhebungsmethoden: die Befragung*. München, Wien: R. Oldenbourg Verlag: 162–179.
- Dye, T. R. (1986): "Community Power and the Public Policy". In: Waste, R. J. (ed.): *Community Power. Directions for Future Research*. Beverly Hills, California: SAGE Publications Inc: 29–52.
- Easton, D. (1965): *A systems analysis of political life*. New York: Wiley.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2014): *Daten aus der Geschichte der Bundessteuern*.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (2015): *Das schweizerische Steuersystem*.
- Faganini, H.-P. (1978): "Die Rolle der Parteien auf kantonaler Ebene". *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft*: 75–94.
- Fischer, M. et al. (2012): "Impacts of Market Liberalization on Regulatory Network: A Longitudinal Analysis of the Swiss Telecommunications Sector.". *The Policy Studies Journal* 3/40: 435–457.
- Fischer, M. (2015a): "Dominance, Competition, Compromise or Consensus? Explaining Decision-Making Structures". In: Sciarini, P./Fischer, M./Traber, D. (eds.): *Political Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 98–119.
- Fischer, M. (2015b): "Institutions and coalitions in policy processes: a cross-sectoral comparison". *Journal of Public Policy* 2/35: 245–268.
- Fischer, M. (2015c): "Institutions and coalitions in policy processes: a cross-sectoral comparison". *Journal of Public Policy* 2/35: 245–268.
- Fischer, M. (2015d): "Looking beneath the Surface: Differences in Decision-Making Structures across Processes". In: Sciarini, P./Fischer, M./Traber, D. (eds.): *Political*

- Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 78–97.
- Fischer, M./Fischer, Alex/Sciarini, P. (2009): "Power and Conflict in the Swiss Political Elite: An Aggregation of Existing Network Analyses". *Swiss Political Science Review* 1/15.
- Fischer, M./Sciarini, P. (2013): "Europeanization and the inclusive strategies of executive actors". *Journal of European Public Policy* 10/20: 1482–1498.
- Fischer, M./Sciarini, P./Traber, D. (2015): "Europeanization, Institutional Changes and Differential Empowerment". In: Sciarini, P./Fischer, M./Traber, D. (eds.): *Political Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 139–157.
- Freeman, J. L. (1979): "Centrality in Social Networks. Conceptual Clarification". *Social Networks* 1: 215–239.
- Freeman, J. L./Stevens, J. P. (1987): "A Theoretical and Conceptual Reexamination of Subsystem Politics". *Public Policy and Administration* 1/2: 9–24.
- Freitag, M./Bühlmann, M. (2003): "Die Bildungsfinanzen der Schweizer Kantone. Der Einfluss sozioökonomischer Bedingungen, organisierter Interessen und politischer Institutionen auf die Bildungsausgaben im kantonalen Vergleich". *Swiss Political Science Review* 1/9: 139–168.
- Freitag, M./Vatter, A. (2006): "Initiatives, Referendums, and the Tax State. Evidence from Swiss Cantons.". *Journal of European Public Policy* 1/13: 89–112.
- Freitag, M./Vatter, A. (2008): "Decentralization and Fiscal Discipline in Sub-national Governments: Evidence from the Swiss Federal System.". *Publicus* 2/38: 272–294.
- Freitag, M./Vatter, A./Müller, Ch. (2003): "Bremse oder Gaspedal? Eine empirische Untersuchung zur Wirkung der direkten Demokratie auf den Steuerstaat.". *Politische Vierteljahresschrift* 3/44: 348–368.
- Frey, B. S./Kirchgässner, G. (1994): *Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung*. München: Vahlen.
- Fürst, D./Rudolph, A./Zimmermann, K. (2003): *Koordination in der Regionalplanung*. Wiesbaden: Leske + Budrich. (=Städte & Regionen in Europa 13).
- Gabathuler, Ch./Peter, S. (2001): "Siedlungsentwicklung im Kanton Zürich - Ein Rückblick auf 50 Jahre Raumplanung". *Das kleine Forum* 1/23.
- Göhler, G. (2009): "'Power to' and 'Power over'". In: St. Clegg, R./Haugaard, M. (eds.): *The SAGE Handbook of Power*. London: SAGE Publications Ltd: 27–39.

- Guzzini, S. (2011): "Relational Power". In: Dowding, K. (ed.): *Encyclopedia of Power*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications Inc.
- Harding, A. (2009): "The History of Community Power". In: Davies, J. S./Imbroscio, D. L. (eds.): *Theories of Urban Politics*. London: SAGE Publications Ltd: 27–39.
- Hay, C. (2002): *Political Analysis: A Critical Introduction*. Hampshire/New York: Palgrave.
- Heaney, M. T. (2014): "Multiplex networks and interest group influence reputation: An exponential random graph model". *Social Networks* 36: 66–81.
- Hearn, J. (2012): *Theorizing Power*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Heclo, H. (1978): "Issue Networks and the Executive Establishment". In: Beer, S. H. et al. (eds.): *The New American Political System*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research: 85–124.
- Heidler, R. (2006): *Die Blockmodellanalyse. Theorie und Anwendung einer netzwerkanalytischen Methode*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Henry, D. H. (2011): "Ideology, Power, and the Structure of Policy Networks". *Policy Studies Journal* 3/39: 361–383.
- Hoffmann-Lange, U. (1992): *Eliten, Macht und Konflikte in der Bundesrepublik*. Opladen: Leske + Budrich.
- Horber Papazian, K. (2006): "Les Communes". In: Klöti, U. et al. (eds.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung: 259–289.
- Horber Papazian, K./Jacot-Descombes, C. (2013): "Politisch-administrative Strukturen und Umsetzungsprozesse in der Raumplanungspolitik". In: Ladner, A. et al. (eds.): *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Huisman, M. (2009): "Imputation of missing network data: Some simple procedures". *Journal of Social Structure* 1/10: 1–29.
- Hunter, F. (1953): *Community power structure: A study of decision makers*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Immergut, E. M. (1990): "Institutions, Veto Points, and Policy Results: A Comparative Analysis of Health Care". *Journal of Public Policy* 4/10: 391–416.
- Ingold, K. (2011): "Network Structures within Policy Processes: Coalitions, Power, and Brokerage in Swiss Climate Policy". *Policy Studies Journal* 3/39.
- Ingold, K./Leifeld, P. (2016): "Structural and Institutional Determinants of Influence Reputation: A Comparison of Collaborative and Adversarial Policy Networks in Decision Making and Implementation". *Journal of Public Administration Research and Theory* 1/26: 1–18.

- Jansen, D. (1999): *Einführung in die Netzwerkanalyse. Grundlagen, Methoden, Forschungsbeispiele*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jegen, Maya (2003): *Energiepolitische Vernetzung in der Schweiz : Analyse der Kooperationsnetzwerke und Ideensysteme der energiepolitischen Entscheidungsträger*. Basel: Helbing & Lichtenhahn. (=Analyse des politiques publiques 3).
- Jungo, M. (2015): "Die wichtigste Steuerreform seit 50 Jahren. Unternehmenssteuerreform III". *Freiburger Nachrichten* 2015.
- Kanton Bern (2005): *Gesetzesinitiative "für tragbare Steuern". Botschaft des Grossen Rates des Kantons Bern*.
- Kanton Bern (2008): *Botschaft des Grossen Rates des Kantons Bern - Kantonale Volksabstimmung*.
- Kanton Bern (2011): *Steuergesetzrevision 2011*.
<http://www.taxinfo.sv.fin.be.ch/taxinfo/display/taxinfo/Steuergesetzrevision+2011>
 (05.10.2015).
- Kanton Bern (2013): *Steuergesetzrevision 2014*. Medienmitteilung.
- Kenis, P./Schneider, V. (1991): "Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox". In: Marin, B./Mayntz, R. (eds.): *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt am Main, Boulder, Colorado: Campus Verlag; Westview: 11–24.
- Knoepfel, P./Nahrath, S. (2014): "Umwelt- und Raumplanungspolitik/Politiques de l'environnement et de l'aménagement du territoire". In: Knoepfel, P. et al. (eds.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Knoke, D. (1990): *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Knoke, D. et al. (eds.) (1996): *Comparing Policy Networks. Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KPMG (2013): *Berner Steuermonitor*.
- Kriesi, Hanspeter (1980): *Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsstrukturen in der Schweizer Politik*. Frankfurt: Campus.
- Kriesi, Hanspeter/Jegen, Maya (2001): "The Swiss Energy Policy Elite". *European Journal of Political Science* 39.
- Kriesi, Hanspeter/Silke, Adam/Jochum, Margrit (2006): "Comparative analysis of policy networks in Western Europe". *Journal of European Public Policy* 3/13: 341–361.

- Kübler, D. (2001): "Understanding Policy Change With the Advocacy Coalition Framework: An Application to Swiss Drug Policy". *Journal of European Public Policy* 4/8: 623–641.
- Kulturlandinitiative (2015): *Initiativtext*.
http://www.kulturlandinitiative.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=46:initiativtext&Itemid=55 (13.07.2015).
- Kulturland-Initiative (2014): *Initiative zum Schutz des Kulturlandes*. <http://www.kulturland-initiative.be>.
- Lewandowski, O. (1974): "Différenciation et mécanismes d'intégration de la classe dirigeante. L'image sociale de l'élite d'après le Who's who in France". *Revue française de sociologie* 1/15: 43–73.
- Lijphart, A. (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lindblom, C. E. (1977): *Politics and Markets: The World's Political-economic Systems*. New York: Basic Books.
- Linder, W. (2005): *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektive*. Bern: Haupt.
- Linder, W. (2012): *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektive*. Bern: Haupt.
- Logan, J. R./Molotch, H. (1987): *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. London: University of California Press.
- Lowi, T. J. (1964): "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory". *World Politics* 4/16: 677–715.
- Lubell, M. et al. (2012): "Testing Policy Theory with Statistical Models of Networks". *Policy Studies Journal* 3/40: 351–374.
- Lukes, S.
- Lukes, S. (1974): *Power: A radical view*. London: Macmillan. (=Studies in sociology).
- Lukes, S. (2005): *Power: a radical view*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mayntz, R. (1993): "Modernization and the Logic of Interorganizational Networks". In: Child, J./Crozier, M./Mayntz, R. (eds.): *Societal change between market and organization*. Aldershot: Avebury: 3–18.
- Mayntz, R. (1997): *Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen*. Frankfurt am Main: Campus.

- Mayntz, R./Scharpf, F.W (1995): "Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung". In: Mayntz, R./Scharpf, F.W (eds.): *Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus*. Frankfurt am Main: Campus: 39–72.
- Mills, C. W. (1956): *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.
- Mills, C. W. (1958): "The Structure of Power in American Society". *British Journal of Sociology* 1/9: 29–41.
- Molotch, H. (1976): "The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place". *American Journal of Sociology* 2/82: 309–332.
- Müller-Jentsch, D./Rühli, L. (2010): *Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug*. Zürich. (=Kantonsmonitoring).
- Nagel, A.-K. (2009): *Politiknetzwerke und politische Steuerung. Institutioneller Wandel am Beispiel des Bologna-Prozesses*. Frankfurt am Main: Campus. (=Staatlichkeit im Wandel).
- Neubert, S. (2008): "Kantonale Vernehmlassungsverfahren im Vergleich". *LeGes* 2/19: 271–292.
- NZZ (2010a): "Regierung gegen Senkung der Grundstückgewinnsteuer. Initiative des Hauseigentümerverbandes teilweise ungültig". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2010.
- NZZ (2010b): "Indirekter Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative - Ständerat für Teilrevision des Raumplanungsgesetzes". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2010.
- NZZ (2012): "Geeint für tiefere Steuern". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2012.
- NZZ (2014a): "Debatte um Kulturlandinitiative - Kommission lehnt Umsetzungsvorlage ab". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2014.
- NZZ (2014b): "Kulturlandinitiative - Grüne gelangen ans Bundesgericht". *Neue Zürcher Zeitung NZZ*.
- NZZ (2014c): "Umstrittene Kulturlandinitiative - Zürcher Kantonsrat tritt auf Umsetzungsvorlage nicht ein". *Neue Zürcher Zeitung NZZ*.
- NZZ (2015a): "Kulturland muss in Gesetz gepackt werden". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2015.
- NZZ (2015b): "Wie die Kulturlandinitiative umzusetzen ist". *Neue Zürcher Zeitung NZZ* 2015.
- Oppenheim, F. (1981): *Political concepts: A reconstruction*. Oxford UK: Blackwell.
- Peterson, P. (1981): *City Limits*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Pitkin, H. F. (1972): *Wittgenstein and Justice*. Berkley: University of California Press.
- Polsby, N. W. (1960): "How to Study community Power: The Pluralist Alternative". *The Journal of Politic* 3/22: 474–484.

- Polsby, N. W. (1963): *Community Power and Political Theory*. New Haven, London: Yale University Press.
- Porter, M. E. (1999): *Nationale Wettbewerbsvorteile: Erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt*. Wien: Ueberreuter.
- Pralle, S. B. (2003): "Venue Shopping, political strategy, and policy change: the internationalization of Canadian forestry advocacy". *Journal of Public Policy* September: 233–260.
- Pralle, S. B. (2006): "Timing and sequence in agenda-setting and policy change: a comparative study of lawn care pesticide in politics in Canada and the US". *Journal of European Public Policy* 7/13: 987–1005.
- Prell, C. (2012): *Social Network Analysis. History, theory & methodology*. London: SAGE Publications Ltd.
- Preston, J. D. (1969): "The Search for Community Leaders: A Re-examination of the Reputational Technique". *Sociological Inquiry* 1/39: 39–47.
- Putnam, R. D. (1976): *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Regierungsrat des Kantons Bern (2010): *Bericht des Regierungsrats an den Grossen Rat - Raumplanungsbericht 2014*. Bern.
- Regierungsrat des Kantons Bern (2013): *Richtplan Kanton Bern*. Bern.
- Regierungsrat Kanton Bern (2013): *Angebots- und Strukturprüfung (ASP 2014). Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 26. Juni 2013*. Medienmitteilung.
- Rhodes, R.A.W. (1997): *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R.A.W. (2006): "Policy Network Analysis". In: Moran, M./Rein, M./Goodin, R. E. (eds.): *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press: 425–447.
- Ripley, R./Franklin, G. (1981): *Congress, the Bureaucracy and Public Policy*. Homewood Ill.: Dorsey Press.
- Sabatier, P. A. (1988): "An advocacy coalition framework of policy change and the rose of policy-oriented learning therein". *Policy Sciences* 2-3/21: 129–168.
- Sabatier, P. A. (1998): "The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe". *Journal of European Public Policy* 1/5: 98–130.
- Sabatier, P. A. (ed.) (1999): *Theories of the Policy Process*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A. (ed.) (2007): *Theories of the policy process*. Boulder, Colorado: Westview Press.

- Sabatier, P. A./Jenkins-Smith, H. C. (1993): *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A./Jenkins-Smith, H. C. (1999): "The Advocacy Coalition Framework: An assessment". In: Sabatier, P. A. (ed.): *Theories of the Policy Process*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Sabatier, P. A./Weible, C. M. (2007): "The Advocacy Coalition Framework - Innovations and Clarifications". In: Sabatier, P. A. (ed.): *Theories of the policy process*. Boulder, Colorado: Westview Press: 189–220.
- Sager, F./Meyrat, M./Maibach, M. (2001): "'Boundary Delineation" in grenzüberschreitenden Policy-Netzwerken: Primat der "Policies" oder der "Polity"? Das Fallbeispiel des Policy-Netzwerks zur 28-Tonnen-Limite". *Swiss Political Science Review* 1/7: 51–82.
- Scharpf, F.W (1992): "Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts". In: Kohler-Koch, B. (ed.): *Staat und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich.
- Scharpf, F.W (1993): "Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen". In: Hértier, A. (ed.): *Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung*. Opladen: Westdeutscher Verlag: 57–83.
- Scharpf, F.W (1997): *Games real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Scharpf, F.W (2000): *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Helbing & Lichtenhahn.
- Schneider, V./Janning, F. (2006): *Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schnorpfel, W. (1996): "Power Structures". In: Knoke, D. et al. (eds.): *Comparing Policy Networks. Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press: 189–208.
- Schweizerische Bundeskanzlei (2008a): *Eidgenössische Volksinitiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen"*. Bern.
- Schweizerische Bundeskanzlei (2008b): *Eidgenössische Volksinitiative "Raum für Mensch und Natur (Landschaftsinitiative)"*. Bern.
- Schweizerische Bundeskanzlei (2008c): *Eidgenössische Volksinitiative "Schluss mit uferlosem Bau von Zweitwohnungen!"*. Bern.
- Schweizerische Bundeskanzlei (2009): *Eidgenössische Volksinitiative "Gegen masslosen Bau umwelt- und landschaftsbelastender Anlagen"*. Rückzug. Bern.

- Sciarini, P. (2015): "From Corporatism to Bureaucratic and Partisan Politics: Changes in Decision-Making Processes over Time". In: Sciarini, P./Fischer, M./Traber, D. (eds.): *Political Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 24–50.
- Sciarini, P./Fischer, M./Traber, D. (eds.) (2015): *Political Decision-Making in Switzerland. The Consensus Model under Pressure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. (=Challenges to Democracy in the 21st Century).
- Serdült, U. (2005): "Soziale Netzwerkanalyse in der Politikwissenschaft". *Zürcher Politik- & Evaluationsstudien* 3: 9–24.
- Stutzer, A. (1999): *Demokratieindizes für die Kantone der Schweiz*. (=Working Papers of the Institute for Empirical Research in Economics).
- Tagesanzeiger (2014): "Kantonsrat versenkt Kulturlandinitiative". *Tagesanzeiger*.
- Thurber, J. A. (1996): "Political Power and Policy Subsystems in American Politics". In: Peters, G./Rockman, B. A. (eds.): *Agenda for Excellence: Administering the State*. Chatham NJ: Chatham House: 76–104.
- Tsebelis, G. (2002): *Veto Players. How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- van Waarden, F. (1992): "Dimensions and types of policy networks". *European Journal of Political Research* 21: 29–52.
- Vatter, A. (2006): "Kantone". In: Klöti, U. et al. (eds.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Vatter, A. (2007): "Lijphart Goes Regional: Different Patterns of Consensus in Swiss Democracies". *West European Politics* 1/30: 148–171.
- Vatter, A. (2014a): *Das politische System der Schweiz*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Vatter, A. (2014b): "Föderalismus". In: Knoepfel, P. et al. (eds.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung: 119–144.
- Vatter, A. (2014c): "Kantone". In: Knoepfel, P. et al. (eds.): *Handbuch der Schweizer Politik*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Vatter, A./Freitag, M. (2002): "Die Janusköpfigkeit von Verhandlungsdemokratien. Zur Wirkung von Konkordanz, direkter Demokratie und dezentralen Entscheidungsstrukturen auf den öffentlichen Sektor der Schweizer Kantone.". *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 3/8: 53–80.

- Vatter, A./Freitag, M. (2006): "The Contradictory Effects of Consensus Democracy on the Size of Government. Evidence from the Swiss Cantons". *British Journal of Political Science* 3/35: 359–367.
- Walter, M. (2002): *Politische Macht und Responsivität in der Grossstadt. Eine Studie zur Einstellungskongruenz kommunalpolitischer Akteure am Beispiel der Stadt Stuttgart*. Stuttgart, Universität Stuttgart, Dissertation.
- Wassermann, S./Faust, K. (1994): *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, M. (1919): *Politik als Beruf. Geistige Arbeit als Beruf. Vier Vorträge vor dem Freistudentischen Bund. Zweiter Vortrag*. München und Leipzig: Duncker & Humblot.
- Weber, M. (1922): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*.
- Weible, C. M. (2005): "Beliefs and Perceived Influence in an Natural Resource Conflict: An Advocacy Coalition Approach to Policy Networks". *Political Research Quarterly* 3/58: 461–475.
- Weible, C. M./Sabatier, P. A. (2005): "Comparing Policy Networks: Marine Protected Areas in California". *The Policy Studies Journal* 2/33: 181–201.
- Weible, C. M./Sabatier, P. A. (2009): "Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework". *Policy Studies Journal* 1/37: 121–140.
- Willer, D./Lovaglia, M. J./Markovsky, B. (1997): "Power and influence: A theoretical bridge". *Social Forces* 76: 571–603.
- Woll, C. (2007): "Leading the Dance? Power and Political Resources of Business Lobbyists". *Journal of Public Policy* 1/27: 57–78.
- Zapf, W. (1965): *Wandlungen der deutschen Elite, Ein Zirkulationsmodell deutscher Führungsgruppen 1919-1961*. München: Piper. (=Studien zur Soziologie 2).

Anhang

Tabellen und Abbildungen

Tabelle 27: Akteursliste Steuerpolitik Kanton Zürich

	Akteure	Kürzel
1	Alternative Liste Kanton Zürich	AL
2	Christlichdemokratische Volkspartei Kanton Zürich	CVP
3	Die Liberalen Kanton Zürich	FDP
4	Forum Zürich	FZ
5	Grünliberale Partei Kanton Zürich	GLP
6	Grüne Partei Kanton Zürich	GP
7	Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich	GVP
8	Hauseigentümerverband Kanton Zürich	HEV
9	Handelskammer Kanton Zürich	HKZ
10	Jungsozialisten	JUSO
11	Sicherheitsdirektion Kanton Zürich	KVDS
12	Gesundheitsdirektion Kanton Zürich	KVGD
13	Direktion der Justiz und des Inneren	KVJI
14	Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich	KVVD
15	Regierungsrat Finanzdirektion Kanton Zürich	RRFD
16	Sozialdemokratische Partei Kanton Zürich	SP
17	Finanzdepartement Stadt Winterthur	SRDFIW
18	Finanzdepartement Stadt Zürich	SRFDZ
19	Schweizerische Volkspartei Kanton Zürich	SVP
20	UNIA - die Gewerkschaft	UNIA
21	Vereinigte Personalverbände Kanton Zürich	VPKZ
22	Verband des Personals Öffentlicher Dienste	VPOD
23	Zürcher Bankenverband	ZB

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 28: Akteursliste Steuerpolitik Kanton Bern

	Akteure	Kürzel
1	Schweizerische Volkspartei	SVP
2	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern	HIV
3	FDP.Die Liberalen	FDP
4	Regierungsrat: Finanzdirektion	RRFIN
5	Berner KMU	BKMU
6	Bürgerlich-Demokratische Partei	BDP
7	Hauseigentümerverband Kanton Bern	HEV
8	Verband Bernischer Gemeinden	VBG
9	Eidgenössisch-Demokratische Union	EDU
10	Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen	KBAO
11	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern	KVVOL
12	Grüne Partei Kanton Bern	GP
13	Gemeinderat der Stadt Bern, Direktor für Finanzen, Personal und Informatik	GRFPI
14	Kantonal-Bernischer Baumeisterverband	KBB
15	Treuhandkammer Bern	THB
16	Gewerkschaftsbund des Kantons Bern	GKB
17	Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	RRJGK
18	Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern	KVPOM
19	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern	KVBVE
20	Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband	KGKB
21	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern	KVGEF
22	Erziehungsdirektion des Kantons Bern	KVERZ
23	Kirchengemeindeverband Kanton Bern	KBKV

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 29: Akteursliste Raumplanung Kanton Zürich

	Akteure	Kürzel
1	Automobilclub der Schweiz, Sektion Zürich	ACS
2	Alternative Liste Kanton Zürich (AL)	AL
3	Amt für Raumentwicklung	AREZ
4	Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)	AWA
5	Baurekursgericht des Kantons Zürich	BRZ
6	Christlichdemokratische Volkspartei Kanton Zürich (CVP)	CVP
7	City Vereinigung Zürich	CVZ
8	Die Liberalen Kanton Zürich (FDP)	FDP
9	Fachverband Schweizer Raumplaner	FSU
10	Grünliberale Partei Kanton Zürich (GLP)	GLP
11	Grüne Partei Kanton Zürich (GP)	GP
12	Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)	GPV
13	Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)	HEV
14	Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil HSR	HSR
15	Hausverein Schweiz, Sektion Zürich	HVS
16	Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH	IRL
17	Kantonaler Gewerbeverband Zürich	KGV
18	Bildungsdirektion Kanton Zürich	KVBI
19	Gesundheitsdirektion Kanton Zürich	KVGD
20	Volkswirtschaftsdirektion Kanton Zürich	KVVD
21	Mieterinnen- und Mieterverband Zürich	MVZ
22	Pro Natura Zürich	PNZ
23	Planungsgruppe Zürcher Unterland	PZU
24	Regionalplanung Winterthur und Umgebung	RWU
25	Region Zürcher Oberland	RZO
26	Regionalplanung Zürich und Umgebung	RZU
27	Standortförderung Region Winterthur	SFRW
28	Schweizerischer ingenieur- und Architektenverein (SIA)	SIA
29	Sozialdemokratische Partei Kanton Zürich (SP)	SP
30	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft Zürich	SVIZ
31	Schweizerische Volkspartei Kanton Zürich (SVP)	SVP
32	VCS Zürich	VCS
33	Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)	VPL
34	Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen	VZA
35	Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute	VZGZ
36	Vereinigung Zürcher Immobilienfirmen (VZI)	VZI
37	Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich	WBGS
38	Zürcher Bauernverband	ZB
39	Zürcher Planungsgruppe Furttal	ZPF
40	Zürcher Planungsgruppe Glattal	ZPG
41	Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt	ZPK
42	Zürcher Planungsgruppe Limmattal	ZPL
43	Zweckverband Zürcher Planungsgruppe Pfannenstiel	ZPP
44	Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg	ZPZ

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 30: Akteursliste Raumplanung Kanton Bern

	Akteur	Kürzel
1	Angestellte Bern	AB
2	Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare	ASA
3	Bürgerlich-Demokratische Partei Kanton Bern	BDP
4	Bernischer Gemeinderat	BGK
5	Berner Heimatschutz	BH
6	Bergregion Obersimmental-Saanenland	BOS
7	CVP des Kantons Bern	CVP
8	Entwicklungsraum Thun	ERT
9	Evangelische Volkspartei (EVP) Kanton Bern	EVP
10	FDP. Die Liberalen Kanton Bern	FDP
11	FSU Sektion Mittelland	FSU
12	Grünliberale Kanton Bern	GLP
13	Die Grünen Kanton Bern	GP
14	Interessengemeinschaft ländlicher Raum	IGLR
15	Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen	KBAO
16	Kantonal-Bernischer Baumeisterverband	KBB
17	Kantonalverband bernischer Haus- und Grundeigentümervereine	KBHG
18	Kantonaler Kies- und Betonverband	KSE
19	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	KVJGK
20	Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete	LOBAG
21	Pro Natura Kanton Bern	PNKB
22	Regionalkonferenz Bern-Mittelland	RKBM
23	Regionalkonferenz Emmental	RKE
24	Regionalkonferenz Oberland-Ost	RKOO
25	Region Oberraar	ROA
26	Erziehungsdirektion des Kantons Bern	RRERZ
27	Regionalplanung im Raum Grenchen Büren	RRGB
28	Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern	RRGEF
29	Regierungsrat Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	RRJGK
30	Regionsverband Gantrisch	RVG
31	Stiftung Landschaftsschutz Schweiz	SLS
32	Sozialdemokratische Partei des Kantons Bern	SP
33	Schweizerische Volkspartei Kanton Bern	SVP
34	Verband bernischer Bürgergemeinden und bürgerlicher Korporationen	VBBBK
35	Verband Bernischer Gemeinden	VBG
36	Verkehrs-Club der Schweiz Sektion Bern	VCS
37	Verein Seeland Biel	VS
38	WWF Kanton Bern	WWF

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 31: Wichtigkeit Geschäfte Kanton Zürich

	Steuerpolitik			Raumplanungspolitik	
	G1	G2	G3	G1	G2
	---	---	---	---	---
Mean	3.23	3.59	3	3.38	3.86
Median	4	4	3	4	4

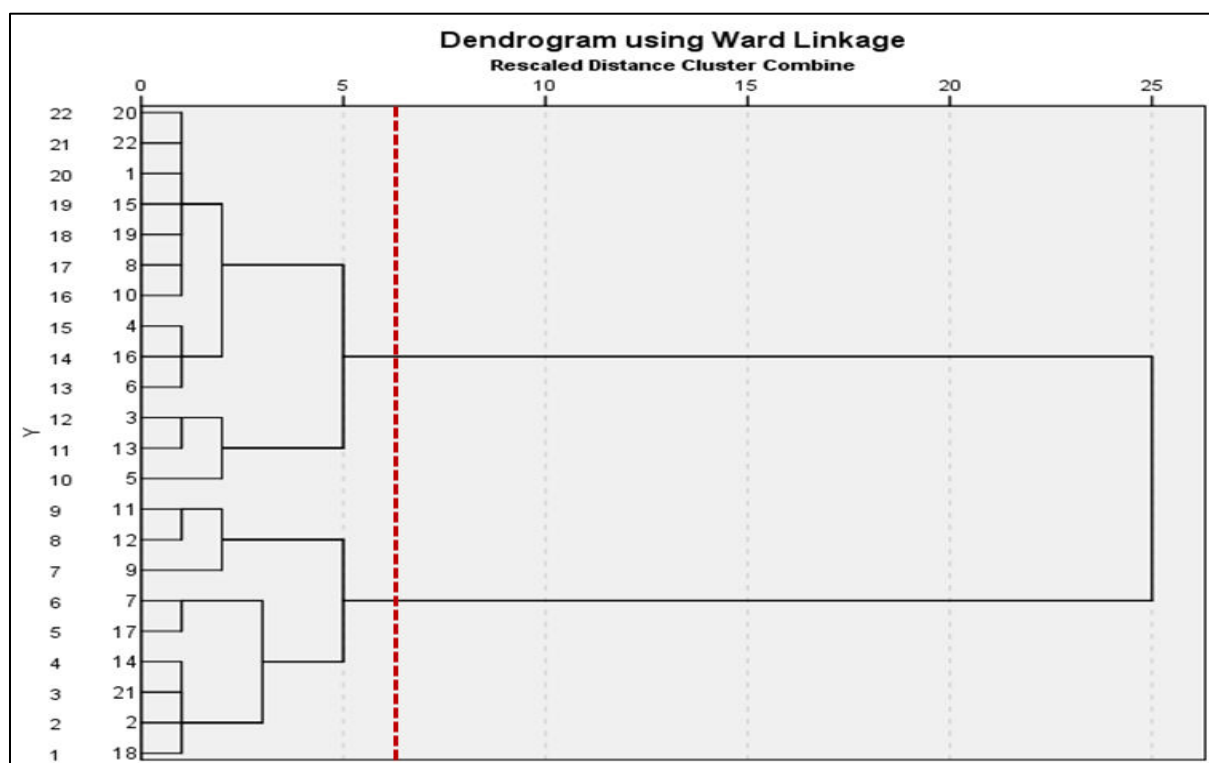
Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 32: Wichtigkeit Geschäfte Kanton Bern

	Steuerpolitik			Raumplanungspolitik		
	G1	G2	G3	G1	G2	G3
	---	---	---	---	---	
Mean	3.32	3.46	3.18	3.58	3.18	3.21
Median	3.5	4	3	4	3	3

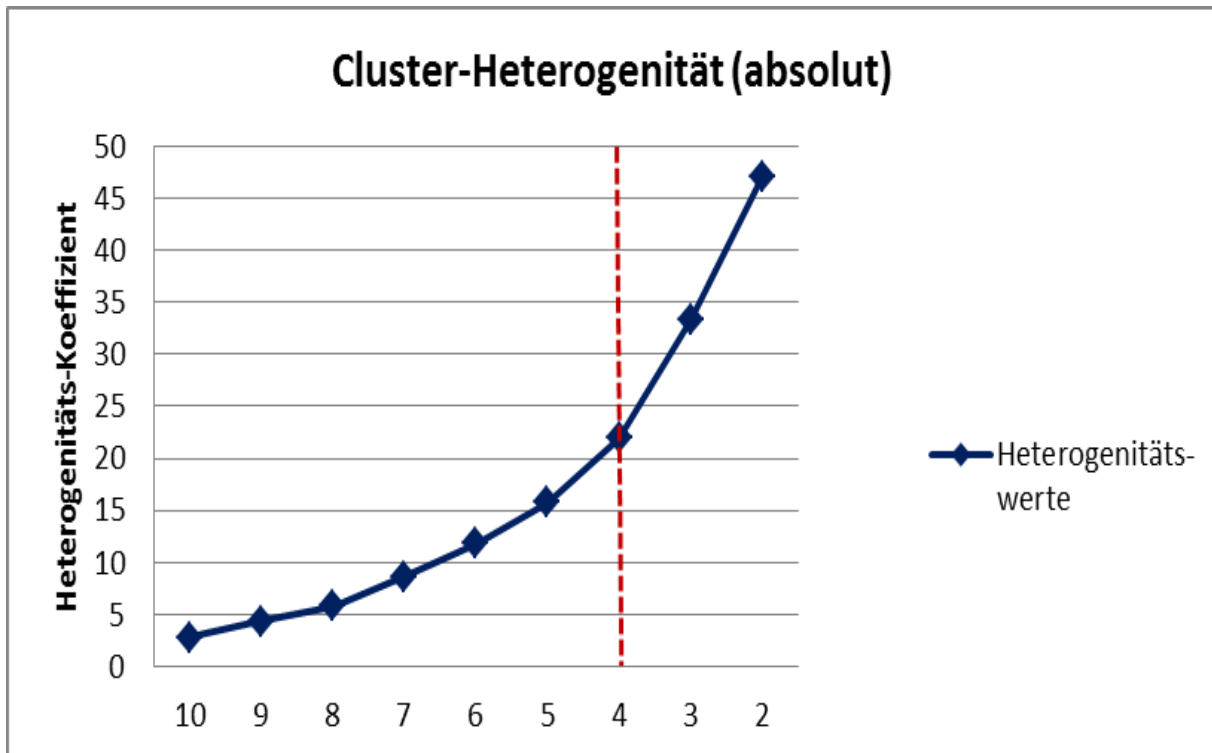
Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 25: Dendrogramm Clusteranalyse Steuerpolitik Zürich



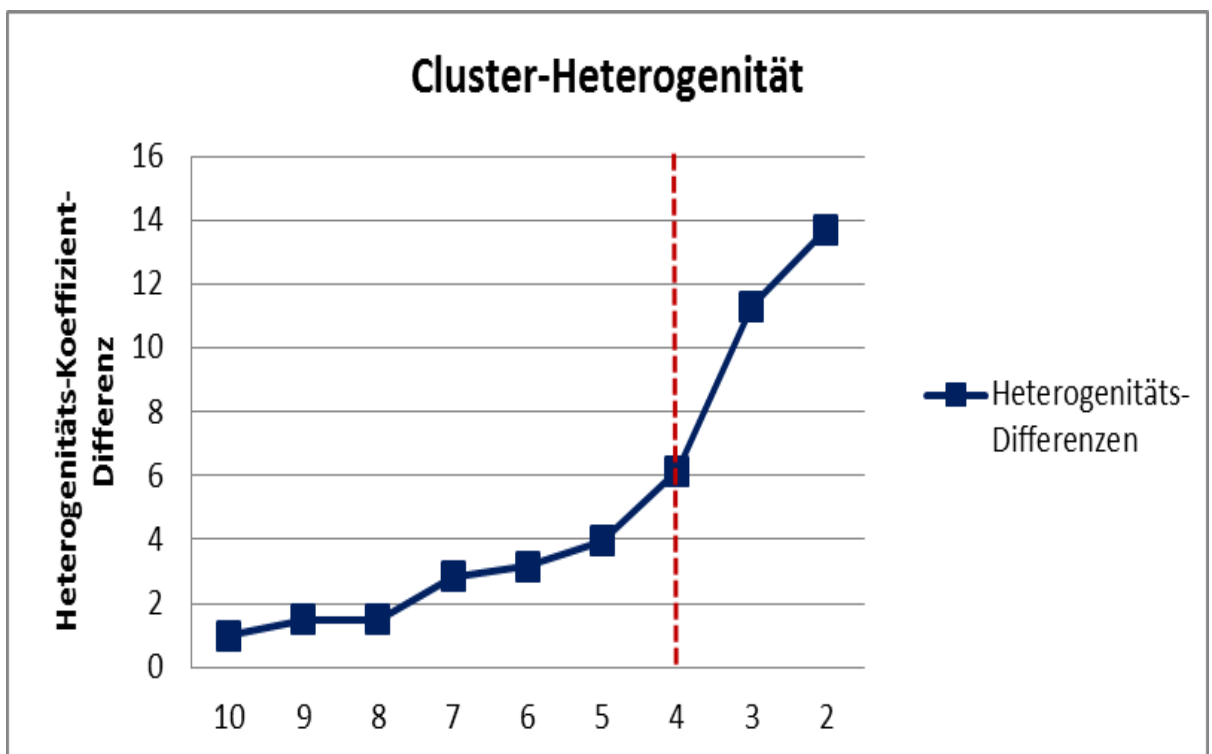
Quelle: SPSS, eigene Berechnung

Abbildung 26: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Steuerpolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 27: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Steuerpolitik Kanton Zürich



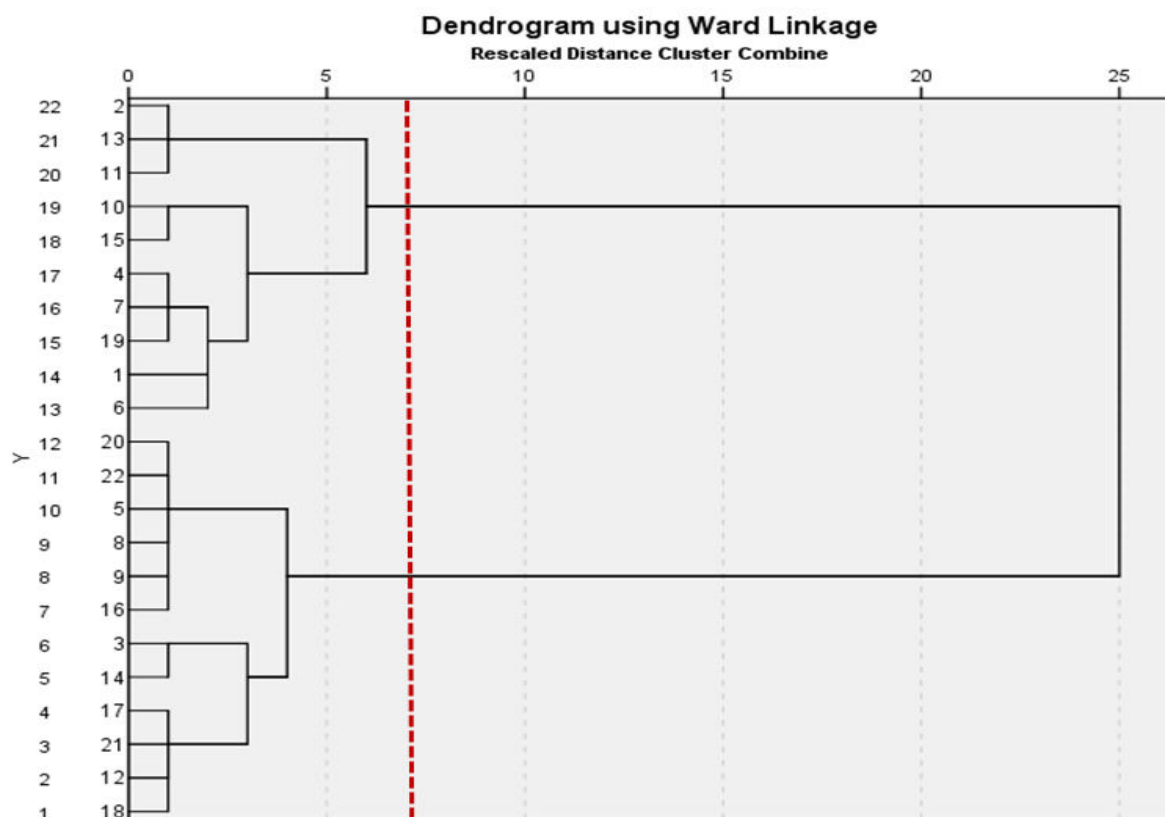
Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 33: Validierung Clusterzuteilung Steuerpolitik Kanton Zürich

	Ausprägung	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Geschäft 1	Ja	6	1	0	0	7
	Nein	0	0	7	2	9
Geschäft 2	Ja	0	1	5	1	7
	Nein	6	0	1	0	7
Geschäft 2.1	Ja	5	1	0	0	6
	Nein	1	0	6	1	8
Geschäft 2.2	Ja	0	1	0	0	1
	Nein	5	0	6	1	12
Geschäft 3	Ja	1	-	3	1	5
	Nein	5	-	1	1	7

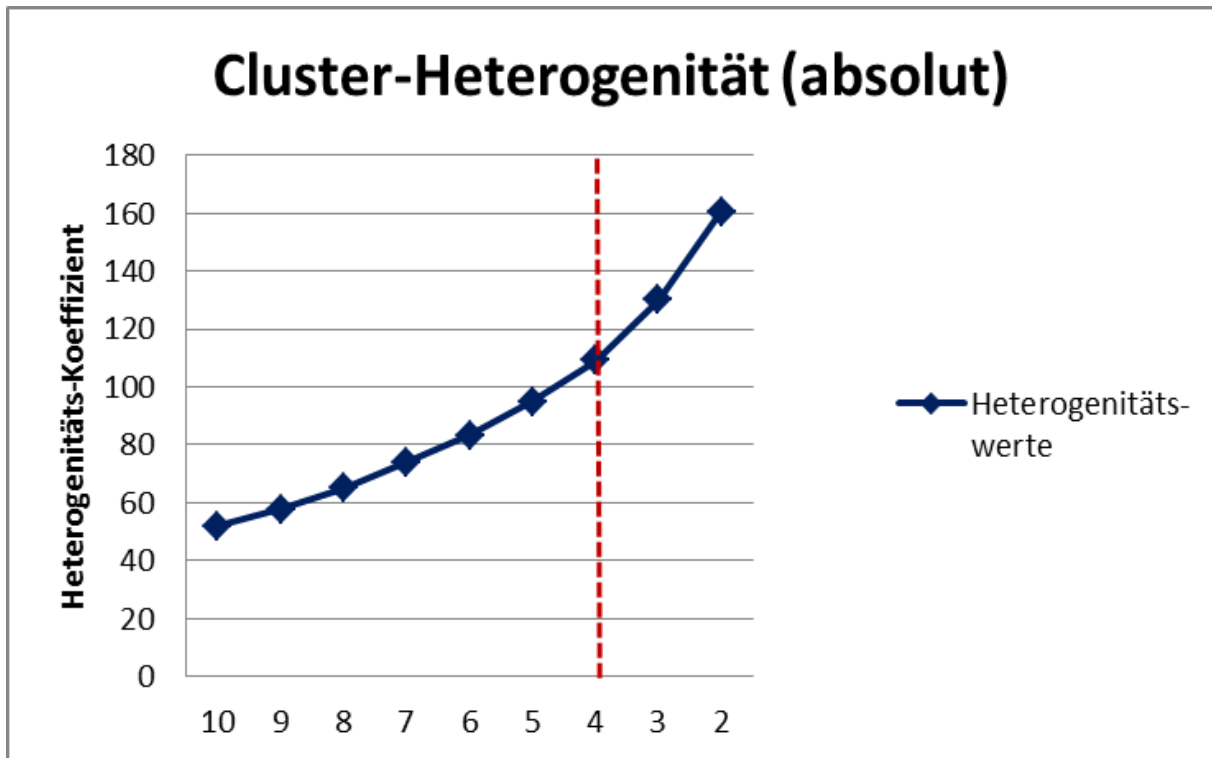
Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 28: Dendrogramm Clusteranalyse Steuerpolitik Kanton Bern



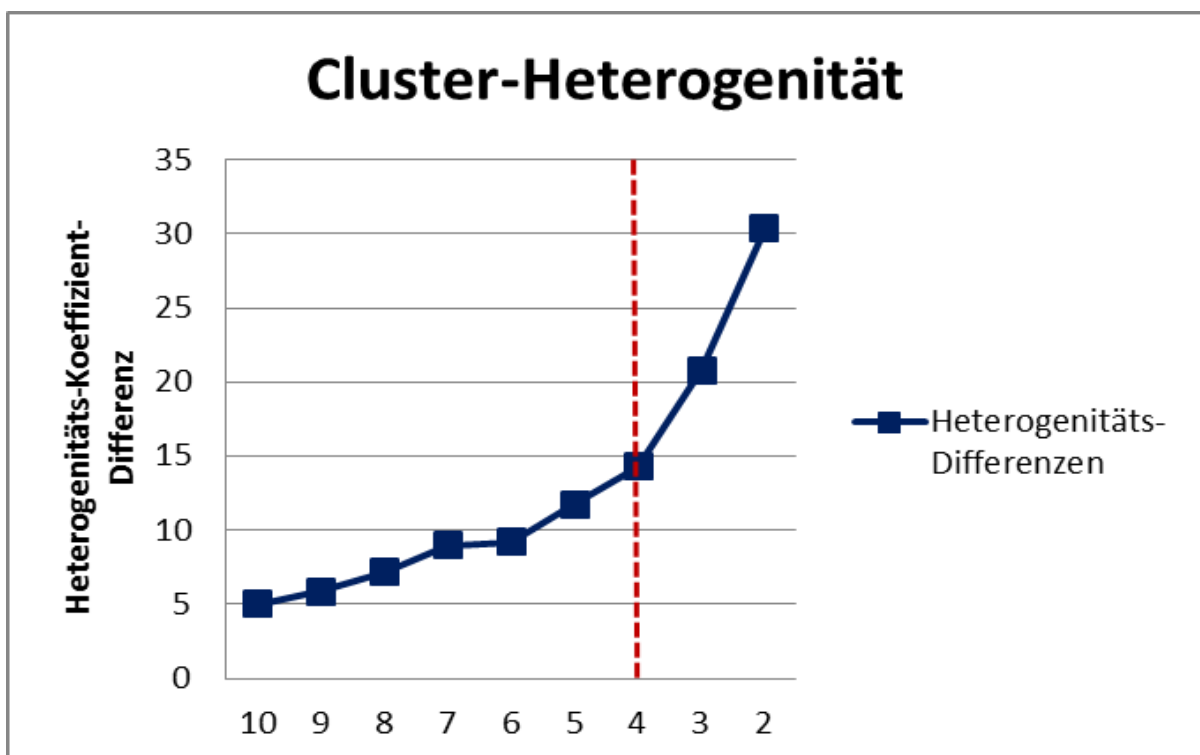
Quelle: SPSS, eigene Berechnung

Abbildung 29: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Steuerpolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 30: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Steuerpolitik Kanton Bern



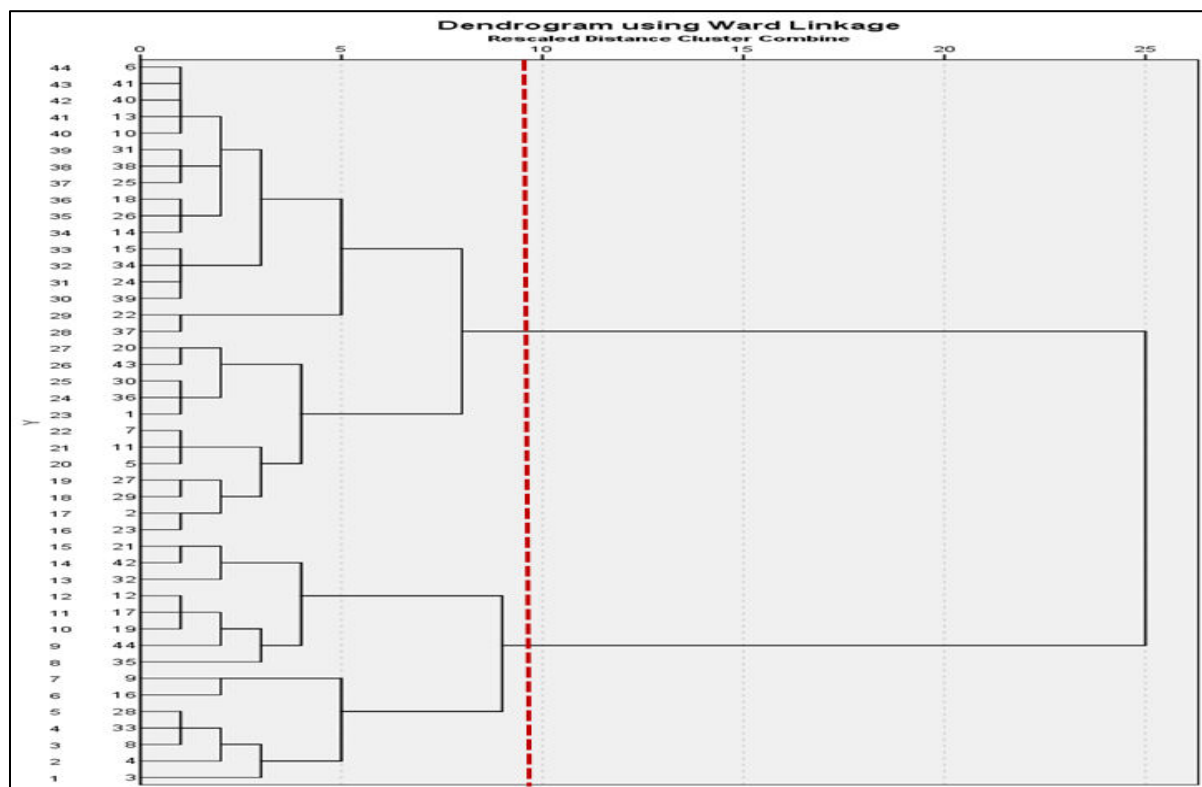
Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 34: Validierung Clusterzuteilung Steuerpolitik Kanton Bern

	Ausprägung	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Geschäft 1	Ja	2	0	5	6	13
	Nein	0	1	1	0	2
Geschäft 2	Ja	0	3	0	0	3
	Nein	2	0	4	6	12
Geschäft 2.1	Ja	2	1	3	6	12
	Nein	0	2	0	0	2
Geschäft 3	Ja	1	1	5	5	12
	Nein	0	1	0	0	1

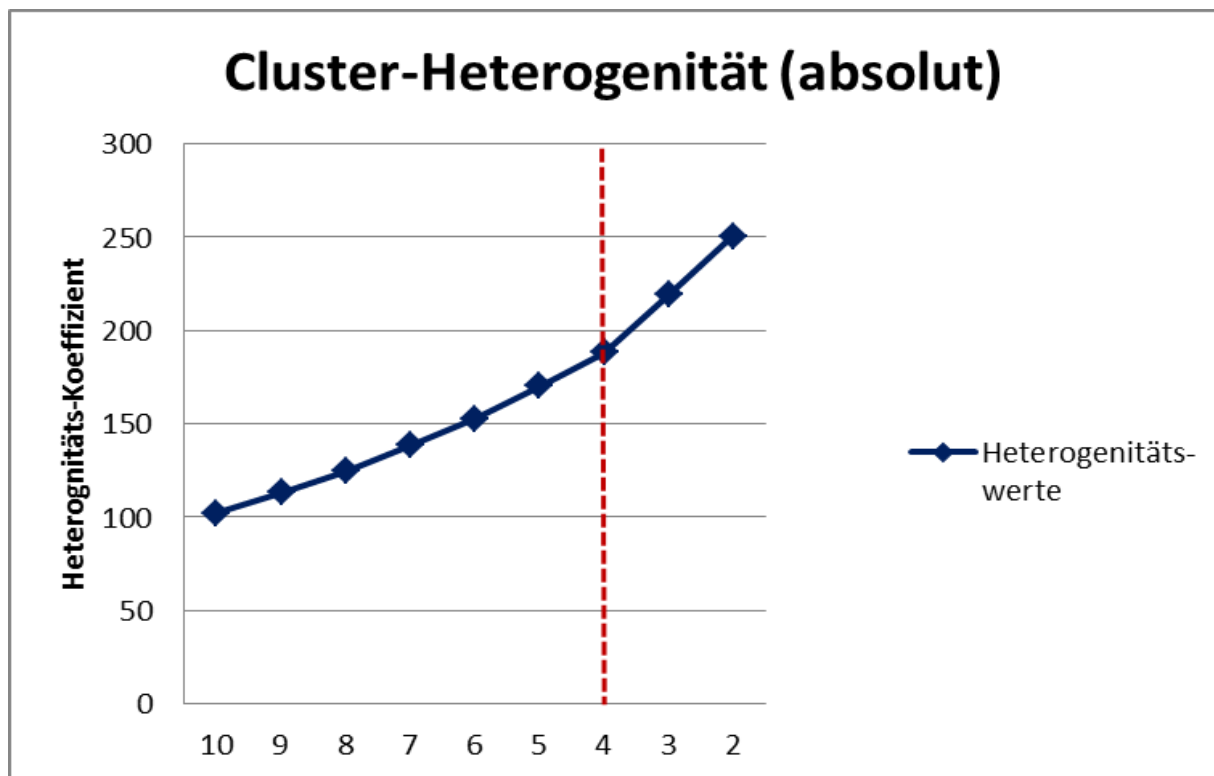
Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 31: Dendrogramm Clusteranalyse Raumplanungspolitik Kanton Zürich



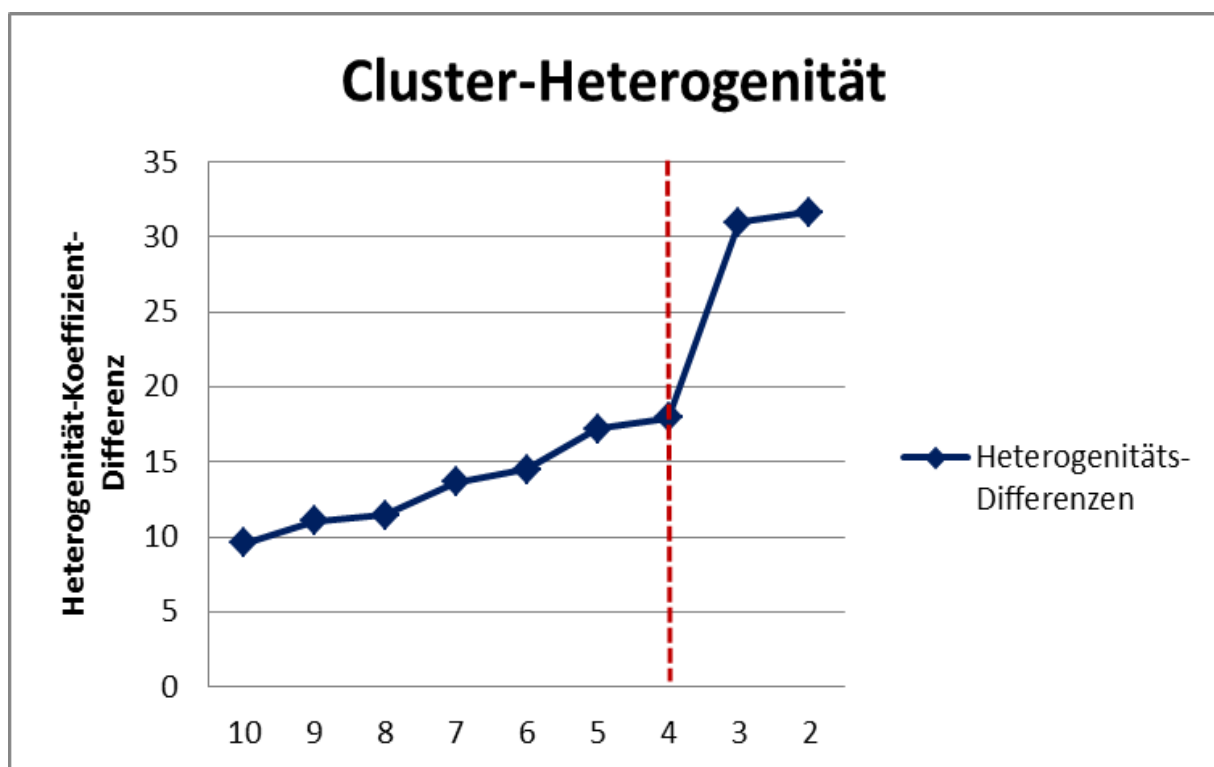
Quelle: SPSS, eigene Berechnung

Abbildung 32: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Raumplanungspolitik Kanton Zürich



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 33: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Raumplanungspolitik Kanton Zürich



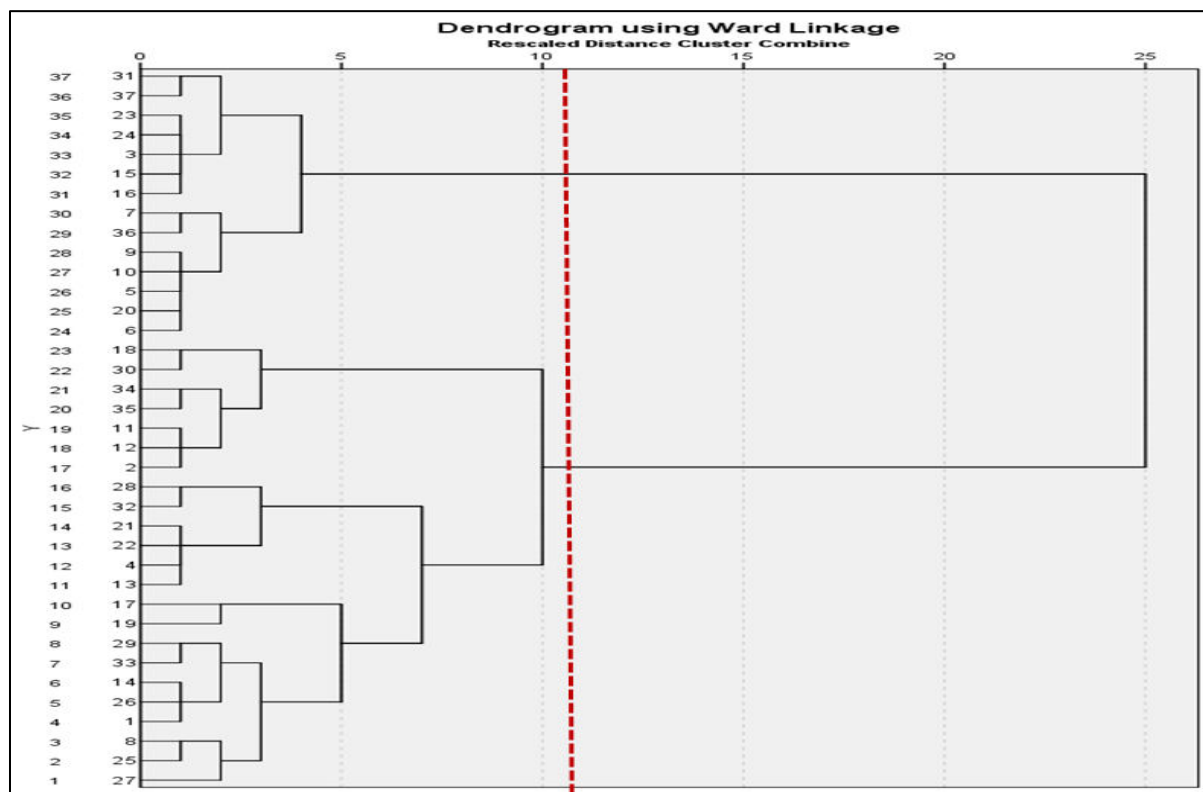
Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 35: Validierung Clusterzuteilung Raumplanungspolitik Kanton Zürich

	Ausprägung	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Geschäft 1	Ja	0	1	0	7	8
	Nein	4	6	7	7	24
Geschäft 2	Ja	0	2	3	9	14
	Nein	4	6	3	5	18
Geschäft 3	Ja	3	7	8	14	32
	Nein	1	1	1	2	5

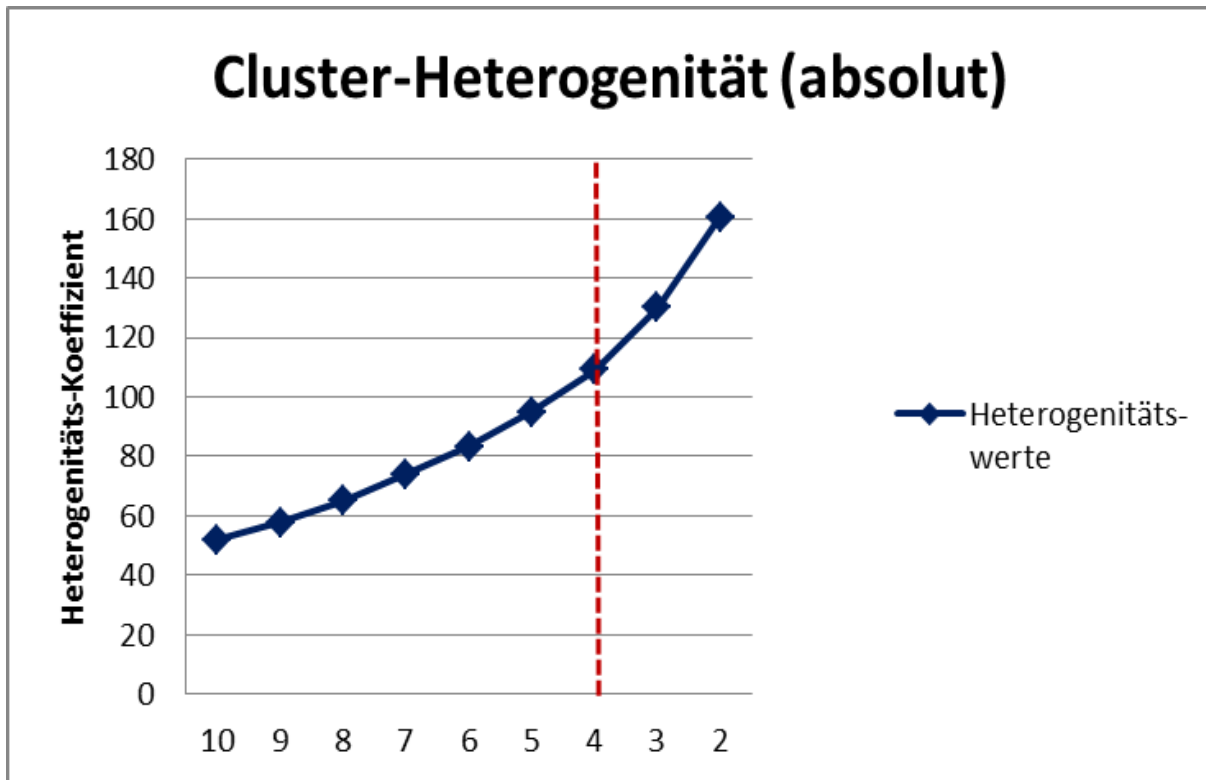
Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 34: Dendrogramm Raumplanungspolitik Kanton Bern



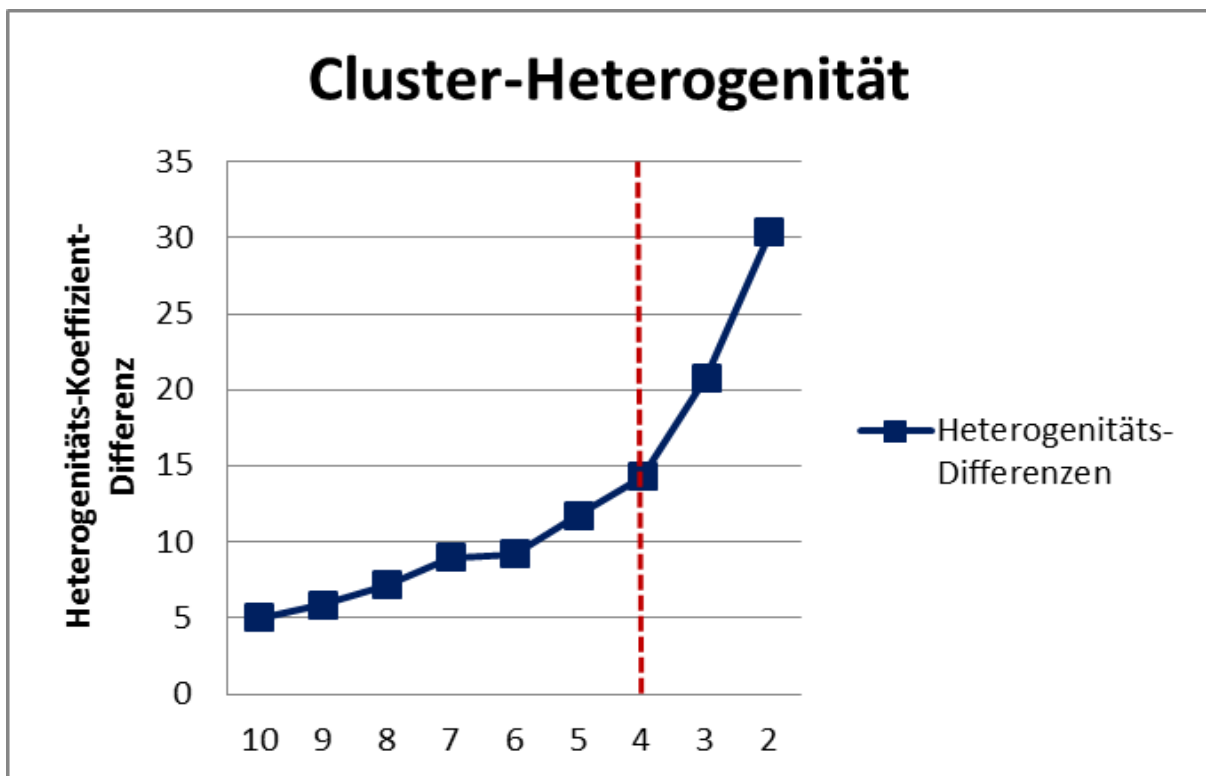
Quelle: SPSS, eigene Berechnung

Abbildung 35: Scree Plot Heterogenitätswerte (1) Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 36: Scree Plot Heterogenitätswerte (2) Raumplanungspolitik Kanton Bern



Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 36: Validierung Clusterzuteilung Raumplanungspolitik Kanton Bern

	Ausprägung	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Σ
Geschäft 1	Ja	14	2	8	4	26
	Nein	0	1	1	1	3
Geschäft 2	Ja	12	1	7	2	22
	Nein	0	2	0	2	4
Geschäft 3	Ja	4	1	3	0	8
	Nein	5	2	2	3	12

Quelle: Eigene Darstellung

Fragbogen

Umfrage Steuerpolitik Kanton Zürich

Abschnitt A

Wir bitten Sie den Fragebogen im Namen Ihrer Organisation oder Institution zu beantworten.

1. Mit welcher der folgenden Kategorien lässt sich Ihre ORG/INST am besten umschreiben?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

- ☐ Organisation der öffentlichen Verwaltung / Exekutive
- ☐ Politische Partei
- ☐ Gewerkschaft / Arbeitnehmerverband
- ☐ Arbeitgeberverband
- ☐ Interessenverband
- ☐ Stiftung / Verein / Gemeinnützige Organisation
- ☐ Firma / Private Unternehmung
- ☐ Sonstiges

2. In welchen der folgenden Politikbereichen ist Ihre ORG/INST hauptsächlich aktiv?

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- ☐ Allgemeine Wirtschaftspolitik
- ☒ Energiepolitik
- ☐ Gesundheitspolitik
- ☐ Landwirtschaftspolitik
- ☐ Öffentliche Finanzen
- ☐ Raum- / Richtplanung
- ☐ Steuerpolitik
- ☐ Umweltpolitik
- ☐ Verkehrspolitik
- ☐ Bildungspolitik
- ☐ Sozialpolitik
- ☐ Sonstiges:

3. In unserem föderalistischen Staat wird Steuerpolitik auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene betrieben. Wie wichtig ist es Ihrer ORG/INST, sich in die jeweiligen Debatten und Entscheidungsprozesse der entsprechenden Staatsebene in irgendeiner Form mit einzubringen?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Gemeindeebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kantonebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bundesebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Es kann grob zwischen drei steuerpolitischen Sachgebieten* auf kantonaler Ebene unterschieden werden. Geben Sie bitte für jedes Sachgebiet an, wie wichtig es für Ihre ORG/INST ist, sich dahingehend in die Debatten und Entscheidungsprozesse auf Ebene Kanton miteinzubringen

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
<i>Steuern auf Einkommen und Vermögen - Natürliche Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Besitz- und Aufwandsteuer / Abgaben</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Steuern auf Gewinn und Kapital - Juristische Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Natürliche Personen:

- Einkommenssteuer
- Vermögensteuer
- Erbschafts- und Schenkungssteuer
- Grundstückgewinnsteuer
- Liegenschaftssteuer
- Handänderungssteuer
-

Juristische Personen:

- Gewinnsteuer
- Kapitalsteuer
- Gewerbesteuer
- usw.

Besitz- und Aufwandsteuer:

- Motorfahrzeugsteuer
- Stempelsteuer
- Andere Abgaben

*Quelle:*Schweizerische Steuerkonferenz SSK (2013): "Die geltenden Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden"

5. Wie aktiv* war Ihre ORG/INST im Laufe der letzten acht Jahre auf dem Gebiet der kantonalen ... ?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
<i>Steuern auf Einkommen und Vermögen - Natürliche Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Besitz- und Aufwandsteuer / Abgaben</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Steuern auf Gewinn und Kapital - Juristische Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Lobbying usw.

Abschnitt B

Nachfolgend haben wir drei steuerpolitische Sachgeschäfte des Kantons Zürich aus den letzten Jahren aufgelistet. Gerne würden wir von Ihnen wissen, wie bedeutend Sie diese für Ihre ORG/INST einschätzen. Zusätzliche Informationen zu den drei Geschäften finden Sie in den entsprechenden Abstimmungszeitungen:

- Initiative Steuergesetz (4. März 2009)
- Steuergesetz (30. Mai 2009)
- Steuergesetz (2. April 2012)

1. Beurteilen Sie bitte die Wichtigkeit der folgenden Geschäfte für Ihre ORG/INST von "völlig unwichtig" bis "sehr wichtig".

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Initiative Steuergesetz (4. März 2009): "Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (30. Mai 2009): Steuerentlastungen für natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (2. April 2012): Änderung Steuersätze der Grundstückgewinnsteuer "	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Die vorliegende Umfrage begreift die behandelten Steuergeschäfte stets in der Gesamtheit des Formulierungs- und Entscheidungsprozess'. So sind beispielsweise für das Steuergesetz (2. April 2012) sämtliche Etappen der Entscheidungsfindung relevant: die Volksinitiative „Grundstückgewinnsteuer – JA, aber fair! Kantonale Volksinitiative für eine gerechte Grundstückgewinnsteuer“, der Gegenvorschlag des Kantonsrats als auch das hierauf ergriffene Referendum.

2. Nochmals zu den gleichen steuerpolitischen Sachgeschäften der letzten acht Jahren aus Ihrem Kanton. Hat Ihre ORG/INST die folgenden Vorlagen damals befürwortet?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Ja</i>	<i>Nein</i>	<i>Weder noch</i>
Initiative Steuergesetz (4. März 2009): "Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (30. Mai 2009): a.) Kantonsratsbeschluss: "Steuerentlastungen für natürliche Personen"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (30. Mai 2009): b.) Gegenvorschlag von Stimmberechtigten (SP): "Tiefere Steuern für Familien"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (30. Mai 2009): c.) Gegenvorschlag von Stimmberechtigten (GLP): "Eine nachhaltige Steuerstrategie"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (2. April 2012): Änderung Steuersätze der Grundstückgewinnsteuer "	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. Wurde Ihre ORG/INST bezüglich der Sachgeschäfte in irgendeiner Weise aktiv*?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
Initiative Steuergesetz (4. März 2009): "Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (30. Mai 2009): Steuerentlastungen für natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (2. April 2012): Änderung Steuer- sätze der Grundstückgewinn- steuer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Lobbying usw.

Abschnitt B.1

Sie haben angegeben, dass sich Ihre ORG/INST bei mindestens einem der soeben angesprochenen Steuerpolitikentscheide aktiv in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess mit eingebracht hat. Hat Ihre ORG/INST die Aktionen bezüglich dieses/dieser steuerpolitischen Geschäfts/Geschäfte mit einem oder mehreren der unten stehenden Akteure koordiniert*?

Initiative Steuergesetz(4. März 2009):

"Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Pauschalsteuer)"

Steuergesetz (30. Mai 2009):

Steuerentlastungen für natürliche Personen

Steuergesetz (2. April 2012):

Änderung Steuersätze der Grundstückgewinnsteuer

*Unter "Koordination" verstehen wir sämtliche gemeinsam mit weiteren Akteuren getätigten Schritte mit dem Ziel, sich gemeinsam in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess mit einzubringen: Exemplarisch für die Formen der Kooperation können das Gründen von Initiativ- und Referendums-Komitees, die gemeinsame Kommunikation gegen Aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase allgemein oder gemeinsame Stellungnahmen usw. genannt werden.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Alternative Liste (AL)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Eine/r oder mehrere Regierungsräte/Regierungsrätinnen
- ☐ ☐ Eine/r oder mehrere Stadträte/Stadträtinnen der Stadt Zürich
- ☐ Eine/r oder mehrere Stadträte/Stadträtinnen der Stadt Winterthur

Regierungsrat

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Stadtrat Zürich

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Finanzdepartement
- ☐ ☐ Weitere Departemente

Stadtrat Winterthur

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Finanzdepartement
- ☐ ☐ Weitere Departemente

Kantonale Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bund der Steuerzahler
- ☐ ☐ EconomieSuisse
- ☐ Forum Zürich
- ☐ Gemeindepräsidentenverband (GPV)
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich (GBKZ)
- ☐ Greater Zürich Area AG
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)
- ☐ Industrie-Verband Zürich
- ☐ Kantonaler Gewerbeverband Zürich
- ☐ Kaufmännischer Verband Zürich
- ☐ UNIA Sektion Zürich
- ☐ Unternehmergruppe Wettbewerbsfähigkeit
- ☐ Verband Zürcher Handelsfirmen
- ☐ Vereinigte Personalverbände Kanton Zürich
- ☐ Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen
- ☐ VPOD Kanton Zürich
- ☐ Zürcher Handelskammer

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1	<input type="text"/>
Sonstiger Akteur 2	<input type="text"/>
Sonstiger Akteur 3	<input type="text"/>
Sonstiger Akteur 4	<input type="text"/>

Abschnitt C

In diesem Teil der Umfrage geht es um die steuerpolitischen Präferenzen Ihrer ORG/INST. Bitte geben Sie in den folgenden Frageeinheiten an, ob Ihre ORG/INST den Aussagen "zustimmt", "teilweise zustimmt", "eher nicht zustimmt" oder "nicht zustimmt".

1. „Das heutige progressive Steuersystem bei der Einkommenssteuer ist allen anderen Besteuerungsarten – wie z.B. Flat-Rate-Tax oder degressiven Steuersystemen – vorzuziehen.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

2. „Eine Form der kantonalen Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen sollte im Kanton Zürich wieder eingeführt werden.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

3. „Kantonale Budgetüberschüsse sollen unmittelbar in Form von Steuersenkungen an die Bürger und Bürgerinnen des Kantons weitergegeben werden.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

4. „Die Pauschalbesteuerung von vermögenden natürlichen Personen nützt im Endeffekt sämtlichen Steuerzahlern.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

5. Bitte geben Sie für die verschiedenen Steuersubjekte und -arten an, ob Sie diese im Vergleich zum Status Quo in Ihrem Kanton zum heutigen Zeitpunkt...

... erhöhen würden.

... unverändert belassen würden.

... senken würden.

	<i>Erhöhen</i>	<i>Unverändert belassen</i>	<i>Senken</i>
Einkommenssteuer Natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vermögenssteuer Natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kapitalsteuer Juristische Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gewinnsteuer Juristische Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. „Der interkantonale Steuerwettbewerb in der Schweiz ist ein Erfolgsmodell.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. „Tiefe kantonale Unternehmenssteuern sind entscheidend für die Ansiedlung neuer Unternehmen.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. „Punktueller Steuerbefreiungen für juristische Personen sind ein probates Mittel, um Arbeitsplätze im Kanton zu halten.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. "Die kantonalen Steuerregime für Holdinggesellschaften (z.B. Steuerbefreiung für im Ausland erwirtschaftete Erträge) werden wohl aufgrund des Drucks der Europäischen Union (EU) in naher Zukunft nicht mehr zu verteidigen sein. Damit die Attraktivität des Kantons für Unternehmen aufrechterhalten wird, müssen die Gewinnsteuern für juristische Personen gesenkt werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

Abschnitt D

Können Sie uns sagen, mit welchen der unten stehenden Akteure Ihre *ORG/INST* in den *letzten ca. acht Jahren* einen intensiven Informationsaustausch betreffend der kantonalen Steuerpolitik Zürichs hatte?

Unter Informationsaustausch verstehen wir entweder einen regelmässigen Austausch von steuerpolitisch relevanten Informationen in Form von Studien, Strategiepapieren usw. und/oder einen intensiven Meinungsaustausch zu steuerpolitisch relevanten Themen den Kanton Zürich betreffend.

a) Von welchen ORG/INST hat Ihre ORG/INST auf diesen Wegen steuerpolitisch relevante Informationen erhalten?

b) Welchen Akteuren liess Ihre ORG/INST auf diesen Wegen ebensolche Informationen zukommen?

Parteien

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>Weiss nicht</i>
Alternative Liste (AL)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Partei (CVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FDP.Die Liberalen (FDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evangelische Volkspartei (EVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grüne (GP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale Partei (GLP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerische Volkspartei (SVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei (SP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Exekutiven

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Regierungsrat Baudirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Bildungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Direktion Justiz und Inneres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Gesundheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Sicherheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommunale Exekutiven

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Eine/r oder mehrere Stadträte/Stadträtinnen der Stadt Winterthur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kantonale Verwaltung

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Baudirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direktion Justiz und Inneres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sicherheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verbände

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Bund der Steuerzahler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EconomieSuisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forum Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemeindepräsidentenverband (GPV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich (GBKZ)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Greater Zürich Area AG	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Industrie-Verband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonaler Gewerbeverband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kaufmännischer Verband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
UNIA Sektion Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Unternehmergruppe Wettbewerbsfähigkeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verband Zürcher Handelsfirmen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vereinigte Personalverbände Kanton Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
VPOD Kanton Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zürcher Handelskammer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andere

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
AvenirSuisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BAK Basel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abschnitt E

Bitte nennen Sie anhand der unten stehenden Liste alle ORG/INST, die *Ihrer persönlichen Meinung* nach im Bereich der kantonalen Steuerpolitik des Kantons Zürich in den *letzten ca. acht Jahren* einflussreich waren.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Alternative Liste (AL)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Eine/r oder mehrere Regierungsräte/Regierungsrätinnen
- ☐ ☐ Eine/r oder mehrere Stadträte/Stadträtinnen der Stadt Zürich
- ☐ Eine/r oder mehrere Stadträte/Stadträtinnen der Stadt Winterthur

Regierungsrat

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Stadtrat Zürich

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Finanzdepartement
- ☐ ☐ Weitere Departemente

Stadtrat Winterthur

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Finanzdepartement
- ☐ ☐ Weitere Departemente

Kantonale Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bund der Steuerzahler
- ☐ ☐ EconomieSuisse
- ☐ Forum Zürich
- ☐ Gemeindepräsidentenverband (GPV)
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich (GBKZ)
- ☐ Greater Zürich Area AG
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)
- ☐ Industrie-Verband Zürich
- ☐ Kantonaler Gewerbeverband Zürich
- ☐ Kaufmännischer Verband Zürich
- ☐ UNIA Sektion Zürich
- ☐ Unternehmergruppe Wettbewerbsfähigkeit
- ☐ Verband Zürcher Handelsfirmen
- ☐ Vereinigte Personalverbände Kanton Zürich
- ☐ Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen
- ☐ VPOD Kanton Zürich
- ☐ Zürcher Handelskammer

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Avenir Suisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Umfrage Steuerpolitik Kanton Bern

Abschnitt A

Wir bitten Sie den Fragebogen im Namen Ihrer Organisation oder Institution zu beantworten.

1. Mit welcher der folgenden Kategorien lässt sich Ihre ORG/INST am besten umschreiben?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

- ☐ Organisation der öffentlichen Verwaltung / Exekutive
- ☐ Politische Partei
- ☐ Gewerkschaft / Arbeitnehmersverband
- ☐ Arbeitgeberverband
- ☐ Interessenverband
- ☐ Stiftung / Verein / Gemeinnützige Organisation
- ☐ Firma / Private Unternehmung
- ☐ Sonstiges

2. In welchen der folgenden Politikbereichen ist Ihre ORG/INST hauptsächlich aktiv?

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- ☐ Allgemeine Wirtschaftspolitik
- ☒ Energiepolitik
- ☐ Gesundheitspolitik
- ☐ Landwirtschaftspolitik
- ☐ Öffentliche Finanzen
- ☐ Raum- / Richtplanung
- ☐ Steuerpolitik
- ☐ Umweltpolitik
- ☐ Verkehrspolitik
- ☐ Bildungspolitik
- ☐ Sozialpolitik
- ☐ Sonstiges:

3. In unserem föderalistischen Staat wird Steuerpolitik auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene betrieben. Wie wichtig ist es Ihrer ORG/INST, sich in die jeweiligen Debatten und Entscheidungsprozesse der entsprechenden Staatsebene in irgendeiner Form mit einzubringen?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Gemeindeebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kantonebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bundesebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Es kann grob zwischen drei steuerpolitischen Sachgebieten* auf kantonaler Ebene unterschieden werden. Geben Sie bitte für jedes Sachgebiet an, wie wichtig es für Ihre ORG/INST ist, sich dahingehend in die Debatten und Entscheidungsprozesse auf Ebene Kanton miteinzubringen

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
<i>Steuern auf Einkommen und Vermögen - Natürliche Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Besitz- und Aufwandsteuer / Abgaben</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Steuern auf Gewinn und Kapital - Juristische Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Natürliche Personen:

- Einkommenssteuer
- Vermögensteuer
- Erbschafts- und Schenkungssteuer
- Grundstückgewinnsteuer
- Liegenschaftssteuer
- Handänderungssteuer
-

Juristische Personen:

- Gewinnsteuer
- Kapitalsteuer
- Gewerbesteuer
- usw.

Besitz- und Aufwandsteuer:

- Motorfahrzeugsteuer
- Stempelsteuer
- Andere Abgaben

*Quelle:*Schweizerische Steuerkonferenz SSK (2013): "Die geltenden Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden"

4. Wie aktiv* war Ihre ORG/INST im Laufe der letzten acht Jahre auf dem Gebiet der kantonalen ... ?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
<i>Steuern auf Einkommen und Vermögen - Natürliche Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Besitz- und Aufwandsteuer / Abgaben</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
<i>Steuern auf Gewinn und Kapital - Juristische Personen</i>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Lobbying usw.

Abschnitt B

Nachfolgend haben wir drei steuerpolitische Sachgeschäfte des Kantons Bern aus den letzten Jahren aufgelistet. Gerne würden wir von Ihnen wissen, wie bedeutend Sie diese für Ihre ORG/INST einschätzen. Zusätzliche Informationen zu den drei Geschäften finden Sie in den entsprechenden Dokumenten:

- Steuergesetzrevision 2014 (18. März 2013)
- Initiative Steuergesetz (23. September 2012)
- Steuergesetzrevision 2011/12 (5. September 2011)

5. Beurteilen Sie bitte die Wichtigkeit der folgenden Geschäfte für Ihre ORG/INST von "völlig unwichtig" bis "sehr wichtig".

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Steuergesetz (18.03.2013): "Steuergesetzrevision 2014"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative Steuergesetz (23.09.2012): "Faire Steuern - Für Familien"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (05.09.2011): Steuergesetzrevision 2011/12; "Änderung, jährlicher Ausgleich der kalten Progression mittels Dekret"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Die vorliegende Umfrage begreift die behandelten Steuergeschäfte stets in der Gesamtheit des Formulierungs- und Entscheidungsprozess'. So sind beispielsweise für das Steuergesetz (23. September 2012) sämtliche Etappen der Entscheidungsfindung relevant: von der Konzeption der Volksinitiative „Faire Steuern – Für Familien“ bis hin zum Gegenvorschlag des Grossen Rates.

6. Nochmals zu den gleichen steuerpolitischen Sachgeschäften der letzten acht Jahren aus Ihrem Kanton. Hat Ihre ORG/INST die folgenden Vorlagen damals befürwortet?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Ja</i>	<i>Nein</i>	<i>Weder noch</i>
Steuergesetz (18.03.2013): "Steuergesetzrevision 2014"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative Steuergesetz (23.09.2012): a.) Initiative: "Faire Steuern - Für Familien"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative Steuergesetz (23.09.2012): b.) Gegenvorschlag des Grossen Rates	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (05.09.2011): Steuergesetzrevision 2011/12; "Änderung, jährlicher Ausgleich der kalten Progression mittels Dekret"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. Wurde Ihre ORG/INST bezüglich der Sachgeschäfte in irgendeiner Weise aktiv*?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
Steuergesetz (18.03.2013): "Steuergesetzrevision 2014"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative Steuergesetz (23.09.2012): "Faire Steuern - Für Familien"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Steuergesetz (05.09.2011): Steuergesetzrevision 2011/12; "Änderung, jährlicher Ausgleich der kalten Progression mittels Dekret"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Lobbying usw.

Abschnitt B.1

Sie haben angegeben, dass sich Ihre ORG/INST bei mindestens einem der soeben angesprochenen Steuerpolitikentscheide aktiv in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess mit eingebracht hat. Hat Ihre ORG/INST die Aktionen bezüglich dieses/dieser steuerpolitischen Geschäfts/Geschäfte mit einem oder mehreren der unten stehenden Akteure koordiniert*?

Steuergesetz (18.03.2013)

"Steuergesetzrevision 2014"

Initiative Steuergesetz (23.09.2012):

Steuerentlastungen für natürliche Personen

Steuergesetz (05.09.2011):

„Steuergesetzrevision 2011/12

*Unter "**Koordination**" verstehen wir sämtliche gemeinsam mit weiteren Akteuren getätigten Schritte mit dem Ziel, sich gemeinsam in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess mit einzubringen: Exemplarisch für die Formen der Kooperation können das Gründen von Initiativ- und Referendums-Komitees, die gemeinsame Kommunikation gegen Aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase allgemein oder gemeinsame Stellungnahmen usw. genannt werden.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Eine/r oder mehrere Regierungsräte/Regierungsrätinnen
- ☐ ☐ Eine/r oder mehrere Gemeinderäte/Gemeinderätinnen der Stadt Bern

Regierungsrat

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regierungsrat: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Regierungsrat: Erziehungsdirektion
- ☐ Regierungsrat: Finanzdirektion
- ☐ Regierungsrat: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ ☐ Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Regierungsrat: Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektion

Gemeinderat Bern

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Gemeinderat der Stadt Bern: Direktion für Finanzen, Personal und Informatik
- ☐ ☐ Weitere Gemeinderäte/Gemeinderätinnen der Stadt Bern

Kantonale Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bau-, Verkehrs, und Energiedirektion
- ☐ ☐ Erziehungsdirektion
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Angestellte Bern
- ☐ ☐ Berner KMU
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)
- ☐ Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV)
- ☐ Kantonal-Bernischer Baumeisterverband (KBB)
- ☐ Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband
- ☐ Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)
- ☐ Kirchenverband Kanton Bern
- ☐ Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)
- ☐ Travail.Suisse Region Bern
- ☐ Treuhandkammer Bern
- ☐ Verband Bernischer Gemeinden

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Abschnitt C

In diesem Teil der Umfrage geht es um die steuerpolitischen Präferenzen Ihrer ORG/INST. Bitte geben Sie in den folgenden Frageeinheiten an, ob Ihre ORG/INST den Aussagen "zustimmt", "teilweise zustimmt", "eher nicht zustimmt" oder "nicht zustimmt".

10. „Das heutige progressive Steuersystem bei der Einkommenssteuer ist allen anderen Besteuerungsarten – wie z.B. Flat-Rate-Tax oder degressiven Steuersystemen – vorzuziehen.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

11. „Eine Form der kantonalen Erbschaftssteuer für direkte Nachkommen sollte im Kanton Bern wieder eingeführt werden.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

12. „Kantonale Budgetüberschüsse sollen unmittelbar in Form von Steuersenkungen an die Bürger und Bürgerinnen des Kantons weitergegeben werden.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

13. „Die Pauschalbesteuerung von vermögenden natürlichen Personen nützt im Endeffekt sämtlichen Steuerzahlern.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

Bitte geben Sie für die verschiedenen Steuersubjekte und -arten an, ob Sie diese im Vergleich zum Status Quo in Ihrem Kanton zum heutigen Zeitpunkt...

... erhöhen würden.

... unverändert belassen würden.

... senken würden.

	<i>Erhöhen</i>	<i>Unverändert belassen</i>	<i>Senken</i>
Einkommenssteuer Natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vermögenssteuer Natürliche Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kapitalsteuer Juristische Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gewinnsteuer Juristische Personen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. „Der interkantonale Steuerwettbewerb in der Schweiz ist ein Erfolgsmodell.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

15. „Tiefe kantonale Unternehmenssteuern sind entscheidend für die Ansiedlung neuer Unternehmen.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. „Punktueller Steuerbefreiungen für juristische Personen sind ein probates Mittel, um Arbeitsplätze im Kanton zu halten.“

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

17. "Die kantonalen Steuerregime für Holdinggesellschaften (z.B. Steuerbefreiung für im Ausland erwirtschaftete Erträge) werden wohl aufgrund des Drucks der Europäischen Union (EU) in naher Zukunft nicht mehr zu verteidigen sein. Damit die Attraktivität des Kantons für Unternehmen aufrechterhalten wird, müssen die Gewinnsteuern für juristische Personen gesenkt werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

Stimme zu

☐

*Stimme
teilweise zu*

☐

*Stimme eher
nicht zu*

☐

*Stimme nicht
zu*

☐

Weiss nicht

☐

Abschnitt D

Können Sie uns sagen, mit welchen der unten stehenden Akteure Ihre *ORG/INST* in den letzten ca. acht Jahren einen intensiven Informationsaustausch betreffend der kantonalen Steuerpolitik Berns hatte?

Unter Informationsaustausch verstehen wir entweder einen regelmässigen Austausch von steuerpolitisch relevanten Informationen in Form von Studien, Strategiepapieren usw. und/oder einen intensiven Meinungsaustausch zu steuerpolitisch relevanten Themen den Kanton Bern betreffend.

a) Von welchen ORG/INST hat Ihre ORG/INST auf diesen Wegen steuerpolitisch relevante Informationen erhalten?

b) Welchen Akteuren liess Ihre ORG/INST auf diesen Wegen ebensolche Informationen zukommen?

Parteien

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	Weiss nicht
Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Partei (CVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FDP.Die Liberalen (FDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evangelische Volkspartei (EVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grüne (GP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale Partei (GLP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerische Volkspartei (SVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei (SP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kantonale Exekutiven

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	d) weiss nicht
Regierungsrat Bau-, Verkehrs und Energiedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Erziehungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Gesundheits- und Föhrsorgedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Polizei- und Militärdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommunale Exekutiven

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Gemeinderat der Stadt Bern, Direktor für Finanzen, Personal, Informatik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Weitere Gemeinderäte/Gemeinderätinnen der Stadt Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kantonale Verwaltung

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Bau-, Verkehrs und Energiedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erziehungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheits- und Führgesundheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Polizei- und Militärdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verbände

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Angestellte Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Berner KMU	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonal-Bernischer Baumeisterverband (KBB)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kirchenverband Kanton Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Travail.Suisse Region Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Treuhandkammer Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verband Bernischer Gemeinden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andere

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Avenir Suisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BAK Basel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abschnitt E

Bitte nennen Sie anhand der unten stehenden Liste alle ORG/INST, die *Ihrer persönlichen Meinung* nach im Bereich der kantonalen Steuerpolitik des Kantons Bern in den *letzten ca. acht Jahren* einflussreich waren.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Regierungsrat

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regierungsrat: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Regierungsrat: Erziehungsdirektion
- ☐ Regierungsrat: Finanzdirektion
- ☐ Regierungsrat: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Regierungsrat: Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektion

Gemeinderat Stadt Bern

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Gemeinderat der Stadt Bern: Direktor für Finanzen, Personal und Informatik
- ☐ ☐ Weitere Gemeinderäte/Gemeinderätinnen der Stadt Bern

Kantonale Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Erziehungsdirektion
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Angestellte Bern
- ☐ ☐ Berner KMU
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)
- ☐ Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV)
- ☐ Kantonal-Bernischer Baumeisterverband (KBB)
- ☐ Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband
- ☐ Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)
- ☐ Kirchenverband Kanton Bern
- ☐ Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)
- ☐ Travail.Suisse Region Bern
- ☐ Treuhandkammer Bern
- ☐ Verband Bernischer Gemeinden

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Avenir Suisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Umfrage Raumplanungspolitik Kanton Zürich

Abschnitt A

Wir bitten Sie den Fragebogen im Namen Ihrer Organisation oder Institution zu beantworten.

1. Sagen Sie mir bitte, im Namen welcher Organisation oder Institution* Sie den folgenden Fragebogen beantworten.

* Wird im Folgenden mit ORG/INST abgekürzt.

2. Mit welcher der folgenden Kategorien lässt sich Ihre ORG/INST am besten umschreiben?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

- ☐ Organisation der öffentlichen Verwaltung / Exekutive
- ☐ Politische Partei
- ☐ Gewerkschaft / Arbeitnehmerverband
- ☐ Arbeitgeberverband
- ☐ Interessenverband
- ☐ Stiftung / Verein / Gemeinnützige Organisation
- ☐ Firma / Private Unternehmung
- ☐ Sonstiges

3. In welchen der folgenden Politikbereichen ist Ihre ORG/INST hauptsächlich aktiv?

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- ☐ Allgemeine Wirtschaftspolitik
- ☒ Öffentliche Finanzen
- ☐ Steuerpolitik
- ☐ Sozialpolitik
- ☐ Arbeitsmarktpolitik
- ☐ Verkehrspolitik
- ☐ Gesundheitspolitik
- ☐ Energiepolitik
- ☐ Umweltpolitik
- ☐ Raum- / Richtplanung
- ☐ Landwirtschaftspolitik
- ☐ Sonstiges:

4. In unserem föderalistischen Staat wird raumrelevante Politik auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene betrieben. Wie wichtig ist es Ihrer ORG/INST, sich in die jeweiligen Debatten und Entscheidungsprozesse der entsprechenden Staatsebene in irgendeiner Form mit einzubringen?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Gemeindeebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kantonebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bundesebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. Wie aktiv* war Ihre ORG/INST im Laufe der letzten acht Jahre auf dem Gebiet der kantonalen ... ?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
... Raum- und Richtplanungspolitik?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Mit "**aktiv**" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Lobbying usw. war Ihre ORG/INST in Laufe der letzten acht Jahre auf dem Gebiet der kantonalen

Abschnitt

B

Nachfolgend haben wir zwei Sachgeschäfte* der Raum- bzw. Richtplanung des Kanton Zürichs aus den letzten Jahren aufgelistet. Gerne würden wir von Ihnen wissen, wie bedeutend Sie diese für Ihre ORG/INST einschätzen.

8. Beurteilen Sie bitte die Wichtigkeit der folgenden Geschäfte für Ihre ORG/INST von "völlig unwichtig" bis "sehr wichtig".

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Initiative – Kulturlandinitiative (17. Juni 2012): "Kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlichen und ökologisch wertvollen Flächen"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Revision Kantonalen Richtplan (18. März 2014) "Festsetzung des revidierten kantonalen Richtplans"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Die vorliegende Umfrage begreift die behandelten Geschäfte stets in der Gesamtheit des Formulierungs- und Entscheidungsprozess. So sind beispielsweise für die Kulturlandinitiative (2012) sämtliche Etappen der Entscheidungsfindung relevant: von der Ausformulierung der Volksinitiative bis und mit der regierungsrätlichen Umsetzungsvorlage.

9. Nochmals zu den gleichen raumplanerischen Sachgeschäften aus den letzten Jahren aus Ihrem Kanton. Geben Sie diesmal bitte an, ob Ihre ORG/INST die Vorlage befürwortet bzw. befürwortet hat.

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Ja</i>	<i>Nein</i>	<i>Weder noch</i>
Initiative – Kulturlandinitiative (17. Juni 2012): "Kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlichen und ökologisch wertvollen Flächen"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Umsetzungsvorlage- Kulturlandinitiative "Umsetzungsvorlage des Regierungsrats zur Kulturlandinitiative""	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Revision Kantonalen Richtplan (18. März 2014) "Festsetzung des revidierten kantonalen Richtplans"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Wurde Ihre ORG / INST bezüglich der folgenden Sachgeschäfte in irgendeiner Weise aktiv*?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
Initiative – Kulturlandinitiative (17. Juni 2012): "Kantonale Volksinitiative zum Erhalt der landwirtschaftlichen und ökologisch wertvollen Flächen"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Revision Kantonalen Richtplan (18. März 2014) "Festsetzung des revidierten kantonalen Richtplans"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Lobbying usw.

Abschnitt B.1

Sie haben angegeben, dass sich Ihre ORG/INST bei mindestens einem der soeben angesprochenen Raum- und Richtplanungsentscheide aktiv in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess mit eingebracht hat.

Hat Ihre ORG/INST die Aktionen bezüglich dieses Geschäfts/dieser Geschäfte mit einem oder mehreren der unten stehenden Akteure koordiniert*?

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Alternative Liste (AL)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne Partei (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

* Unter "**Koordination**" verstehen wir sämtliche gemeinsam mit weiteren Akteuren getätigten Schritte mit dem Ziel, sich gemeinsam in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess mit einzubringen: Exemplarisch für die Formen der Kooperation können das Gründen von Initiativ- und Referendums-Komitees, die gemeinsame Kommunikation gegen Aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase allgemein oder gemeinsame Stellungnahmen usw. genannt werden.

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regierungsrat: Baudirektor/in
- ☐ ☐ Regierungsrat: Bildungsdirektor/in
- ☐ Regierungsrat: Direktor/in Justiz und Inneres
- ☐ Regierungsrat: Finanzdirektor/in
- ☐ Regierungsrat: Gesundheitsdirektor/in
- ☐ Regierungsrat: Sicherheitsdirektor/in
- ☐ Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektor/in

Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Direktionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion, Amt für Landschaft und Natur (ALN)
- ☐ ☐ Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (ARE)
- ☐ Baudirektion, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)
- ☐ Baudirektion, Hochbauamt (HBA)
- ☐ ☐ Baudirektion, Immobilienamt (IMA)
- ☐ Baudirektion, Tiefbauamt (TBA)
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)

Planungsgruppen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AfS - Amt für Städtebau, Stadt Zürich
- ☐ ☐ ZPL - Zürcher Planungsgruppe Limmattal
- ☐ ZPK - Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt
- ☐ ZPZ - Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg
- ☐ ZPP - Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil
- ☐ ZPG - Zürcher Planungsgruppe Glattal
- ☐ ZPF - Zürcher Planungsgruppe Furttal
- ☐ RZO - Region Zürcher Oberland
- ☐ RWU - Regionalplanung Winterthur und Umgebung
- ☐ PZU - Planungsgruppe Zürcher Unterland
- ☐ RZU - Regionalplanung Zürich und Umgebung
- ☐ ZPW - Zürcher Planungsgruppe Weinland

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Arbeitsgemeinschaft Pro Amt
- ☐ ☐ Automobilclub der Schweiz, Sektion Zürich
- ☐ City Vereinigung Zürich
- ☐ Fachverband Schweizer Raumplaner
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)
- ☐ Hausverein Schweiz, Sektion Zürich
- ☐ Kantonaler Gewerbeverband Zürich
- ☐ Mieterinnen- und Mieterverband Zürich
- ☐ Pro Natura Zürich
- ☐ Schweizerischer ingenieur- und Architektenverein (SIA)
- ☐ Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft Zürich
- ☐ Standortförderung Region Winterthur
- ☐ Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
- ☐ umverkehr
- ☐ VCS Zürich

- ☐ Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)
- ☐ Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute
- ☐ Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)
- ☐ Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen
- ☐ Vereinigung Zürcher Immobilienfirmen (VZI)
- ☐ Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich
- ☐ WWF Zürich
- ☐ Zürcher Bauernverband

Experten

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil, HSR
- ☐ ☐ Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH

Bund

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- ☐ ☐ Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Abschnitt C

In diesem Teil der Umfrage geht es um die raum- bzw. richtplanerischen Präferenzen Ihrer ORG/INST. Bitte geben Sie in den folgenden Frageeinheiten an, ob Ihre ORG/INST den Aussagen nicht zustimmt, eher nicht zustimmt, teilweise zustimmt oder ganz zustimmt.

18. "Die Zersiedlung in der Schweiz ist eine ernst zu nehmende Problematik."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. "Die Zersiedlung ist eine Folge des mangelhaften Vollzugs der bestehenden Gesetze und Regelungen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

20. "Die Zersiedlung ist Folge von fehlenden Gesetzen und Regelungen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

21. "Der Bund sollte bezüglich der Raumplanung mehr und weitreichendere Kompetenzen erhalten."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

22. "Raumplanung ist so zu gestalten, dass die relevanten Entscheide möglichst dezentralisiert – also auf Kantons- und Gemeindeebene – passieren."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

23. "Kulturland gilt es ohne Wenn und Aber konsequenter vor weiterer Überbauung (Versiegelung des Bodens) zu schützen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

24. Wie bedrohlich schätzen Sie folgende Prozesse / Entwicklungen in Bezug auf den quantitativen Fortbestand des heutigen Kulturlandes ein?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

	<i>sehr bedrohlich</i>	<i>eher bedrohlich</i>	<i>kaum bedrohlich</i>	<i>gar nicht bedrohlich</i>	<i>Weiss nicht</i>
Renaturierungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Einwaldungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Baulandeinzonungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bauen ausserhalb der Bauzone	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bevölkerungswachstum	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

25. "Baulandeinzonungen im Kanton Zürich sollten für die nächsten 20 Jahre verboten werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

26. "Künftige Neueinzonungen von Bauland ausserhalb des im kantonalen Richtplan vorgesehenen Siedlungsgebiets müssen andernorts kompensiert werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

27. "Mehrwertabschöpfungen auf neu eingezontem Bauland sind abzulehnen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Abschnitt D

Können Sie uns sagen, mit welchen der unten stehenden Akteure Ihre ORG/INST in den *letzten ca. acht Jahren* einen intensiven Informationsaustausch betreffend der kantonalen Richt- und Raumplanungspolitik des Kantons Zürich hatte?

Unter Informationsaustausch verstehen wir einen regelmässigen Austausch von richt- bzw. raumplanerisch relevanten Informationen und/oder einen intensiven Meinungsaustausch diesbezüglich.

a) Von welchen Akteuren hat Ihre ORG/INST relevante Informationen erhalten?

b) Welchen Akteuren liess Ihre ORG/INST ebensolche Informationen zukommen?

Parteien

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	Weiss nicht
Alternative Liste (AL)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Partei (CVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Liberalen (FDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evangelische Volkspartei (EVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grüne Partei (GP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale Partei (GLP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerische Volkspartei (SVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei (SP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Exekutiven

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	d) weiss nicht
Baudirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildungsdirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direktor/in Justiz und Inneres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzdirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheitsdirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sicherheitsdirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektor/in	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verwaltung

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Baudirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bildungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direktion Justiz und Inneres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sicherheitsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Direktionen

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Baudirektion, Amt für Landschaft und Natur (ALN)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (ARE)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baudirektion, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baudirektion, Hochbauamt (HBA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baudirektion, Immobilienamt (IMA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baudirektion, Tiefbauamt (TBA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Planungsgruppen

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
AfS - Amt für Städtebau, Stadt Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPL - Zürcher Planungsgruppe Limmattal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPK - Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPZ - Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPP - Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPG - Zürcher Planungsgruppe Glattal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPF - Zürcher Planungsgruppe Furttal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
RZO - Region Zürcher Oberland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
RWU - Regionalplanung Winterthur und Umgebung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PZU - Planungsgruppe Zürcher Unterland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

RZU - Regionalplanung Zürich und Umgebung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ZPW - Zürcher Planungsgruppe Weinland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verbände

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Arbeitsgemeinschaft Pro Amt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Automobilclub der Schweiz, Sektion Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
City Vereinigung Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fachverband Schweizer Raumplaner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hausverein Schweiz, Sektion Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonaler Gewerbeverband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mieterinnen- und Mieterverband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pro Natura Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerischer ingenieur- und Architektenverein (SIA)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Standortförderung Region Winterthur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stiftung Landschaftsschutz Schweiz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
umverkehrR	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
VCS Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vereinigung Zürcher Immobilienfirmen (VZI)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
WWF Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zürcher Bauernverband	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Experten

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil, HSR	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bund

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bundesamt für Umwelt (BAFU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andere

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
AvenirSuisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Baurekursgericht des Kantons Zürich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abschnitt E

Bitte nennen Sie uns anhand der unten stehenden Liste alle ORG/INST, die Ihrer persönlichen Meinung nach im Bereich der kantonalen Raumplanungspolitik Zürichs in den letzten acht Jahren in irgendeiner Form einflussreich waren.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Alternative Liste (AL)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne Partei (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektor/in
- ☐ ☐ Bildungsdirektor/in
- ☐ Direktor/in Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektor/in
- ☐ Gesundheitsdirektor/in
- ☐ Sicherheitsdirektor/in
- ☐ Volkswirtschaftsdirektor/in

Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion
- ☐ ☐ Bildungsdirektion
- ☐ Direktion Justiz und Inneres
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ ☐ Gesundheitsdirektion
- ☐ Sicherheitsdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Direktionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Baudirektion, Amt für Landschaft und Natur (ALN)
 - ☐ ☐ Baudirektion, Amt für Raumentwicklung (ARE)
-

- ☐ Baudirektion, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL)
- ☐ Baudirektion, Hochbauamt (HBA)
- ☐ ☐ Baudirektion, Immobilienamt (IMA)
- ☐ Baudirektion, Tiefbauamt (TBA)
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion, Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)

Planungsgruppen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AfS - Amt für Städtebau, Stadt Zürich
- ☐ ☐ ZPL - Zürcher Planungsgruppe Limmattal
- ☐ ZPK - Zürcher Planungsgruppe Knonaueramt
- ☐ ZPZ - Zürcher Planungsgruppe Zimmerberg
- ☐ ZPP - Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil
- ☐ ZPG - Zürcher Planungsgruppe Glattal
- ☐ ZPF - Zürcher Planungsgruppe Furttal
- ☐ RZO - Region Zürcher Oberland
- ☐ RWU - Regionalplanung Winterthur und Umgebung
- ☐ PZU - Planungsgruppe Zürcher Unterland
- ☐ RZU - Regionalplanung Zürich und Umgebung
- ☐ ZPW - Zürcher Planungsgruppe Weinland

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Arbeitsgemeinschaft Pro Amt
- ☐ ☐ Automobilclub der Schweiz, Sektion Zürich
- ☐ City Vereinigung Zürich
- ☐ Fachverband Schweizer Raumplaner
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Zürich (HEV)
- ☐ Hausverein Schweiz, Sektion Zürich
- ☐ Kantonaler Gewerbeverband Zürich
- ☐ Mieterinnen- und Mieterverband Zürich
- ☐ Pro Natura Zürich
- ☐ Schweizerischer ingenieur- und Architektenverein (SIA)
- ☐ Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft Zürich
- ☐ Standortförderung Region Winterthur
- ☐ Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
- ☐ umverkehr
- ☐ VCS Zürich
- ☐ Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)
- ☐ Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute
- ☐ Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN)
- ☐ Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen

-
- ☐ Vereinigung Zürcher Immobilienfirmen (VZI)
 - ☐ Wohnbaugenossenschaften Schweiz, Regionalverband Zürich
 - ☐ WWF Zürich
 - ☐ Zürcher Bauernverband

Experten

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Institut für Raumentwicklung, Hochschule für Technik Rapperswil, HSR
- ☐ ☐ Institut für Raum- und Landschaftsentwicklung, ETH

Bund

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- ☐ ☐ Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse
- ☐ ☐ BAK Basel

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Umfrage Raumplanungspolitik Kanton Bern

Abschnitt A

Wir bitten Sie den Fragebogen im Namen Ihrer Organisation oder Institution zu beantworten.

11. Sagen Sie mir bitte, im Namen welcher Organisation oder Institution* Sie den folgenden Fragebogen beantworten.

* Wird im Folgenden mit ORG/INST abgekürzt.

12. Mit welcher der folgenden Kategorien lässt sich Ihre ORG/INST am besten umschreiben?

Bitte wählen Sie eine der folgenden Antworten:

- ☐ Organisation der öffentlichen Verwaltung / Exekutive
- ☐ Politische Partei
- ☐ Gewerkschaft / Arbeitnehmerverband
- ☐ Arbeitgeberverband
- ☐ Interessenverband
- ☐ Stiftung / Verein / Gemeinnützige Organisation
- ☐ Firma / Private Unternehmung
- ☐ Sonstiges

13. In welchen der folgenden Politikbereichen ist Ihre ORG/INST hauptsächlich aktiv?

Bitte wählen Sie alle zutreffenden Antworten aus:

- ☐ Allgemeine Wirtschaftspolitik
- ☒ Öffentliche Finanzen
- ☐ Steuerpolitik
- ☐ Arbeitsmarktpolitik
- ☐ Verkehrspolitik
- ☐ Gesundheitspolitik
- ☐ Energiepolitik
- ☐ Umweltschutz
- ☐ Raum- / Richtplanung
- ☐ Landwirtschaftspolitik
- ☐ Sozialpolitik
- ☐ Sonstiges:

14.

15. In unserem föderalistischen Staat wird raumrelevante Politik auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene betrieben. Wie wichtig ist es Ihrer ORG/INST, sich in die jeweiligen Debatten und Entscheidungsprozesse der entsprechenden Staatsebene in irgendeiner Form mit einzubringen?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus:

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Gemeindeebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kantonebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bundesebene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. Wie aktiv* war Ihre ORG/INST im Laufe der letzten acht Jahre auf dem Gebiet der kantonalen ... ?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
... Raum- und Richtplanungspolitik?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* Mit "**aktiv**" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Lobbying usw.

Abschnitt B

Nachfolgend haben wir drei Sachgeschäfte* der Raum- bzw. Richtplanung des Kantons Bern der letzten Jahre bis heute aufgelistet. Gerne würden wir von Ihnen wissen, wie bedeutend Sie diese für Ihre ORG/INST einschätzen.

17. Beurteilen Sie bitte die Wichtigkeit der folgenden Geschäfte für Ihre ORG/INST von "völlig unwichtig" bis "sehr wichtig".

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Völlig unwichtig</i>	<i>Eher unwichtig</i>	<i>Eher wichtig</i>	<i>Sehr wichtig</i>	<i>Weiss nicht</i>
Richtplananpassungen '12 (3. Juli 2013) "Anpassung des Kantonalen Richtplans"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Raumplanungsbericht '10 (August 2010) "Bericht des Regierungsrats"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative - Zum Schutz des Kulturlandes (November 2013-) "Kulturlandinitiative"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*Die vorliegende Umfrage begreift die behandelten Geschäfte stets in der Gesamtheit des Formulierungs- und Entscheidungsprozess. So sind beispielsweise für die Richtplananpassungen '12 sämtliche Etappen relevant: von der Ausformulierung des Richtplanungscontrolling '12 über das Mitwirkungsverfahren (Vernehmlassung) bis und mit der regierungsrätlichen Beschlussfassung.

18. Nochmals zu den gleichen raumplanerischen Sachgeschäften aus den letzten Jahren aus Ihrem Kanton. Geben Sie diesmal bitte an, ob Ihre ORG/INST die Vorlage befürwortet bzw. befürwortet hat.

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Ja</i>	<i>Nein</i>	<i>Weder noch</i>
Richtplananpassungen '12 (3. Juli 2013) "Anpassung des Kantonalen Richtplans"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Raumplanungsbericht '10 (August 2010) "Bericht des Regierungsrats"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Initiative - Zum Schutz des Kulturlandes (November 2013-) "Kulturlandinitiative"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. Wurde Ihre ORG/INST bezüglich der Sachgeschäfte in irgendeiner Weise aktiv*?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort für jeden Punkt aus

	<i>Sehr aktiv</i>	<i>Ziemlich aktiv</i>	<i>Wenig aktiv</i>	<i>Nicht aktiv</i>	<i>Weiss nicht</i>
Richtplananpassungen					
'12	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
(3. Juli 2013)					
"Anpassung des Kantonalen Richtplans"					
Raumplanungsbericht					
'10	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
(August 2010)					
"Bericht des Regierungsrats"					
Initiative - Zum Schutz des Kulturlandes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
(November 2013-)					
"Kulturlandinitiative"					

*Mit "aktiv" meinen wir sämtliche getätigten Schritte, um sich in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess einzubringen. So zum Beispiel die Teilnahme an öffentlichen Auftritten, Inserate schalten, Gründen von Komitees, Gespräche mit Entscheidungsträgern, Lobbying usw.

Abschnitt B.1

Sie haben angegeben, dass sich Ihre ORG/INST bei mindestens einem der soeben angesprochenen Sachgeschäfte aktiv in den Formulierungs- und/oder Entscheidungsprozess mit eingebracht hat.

Hat Ihre ORG/INST die Aktionen bezüglich dieses/dieser steuerpolitischen Geschäfts/Geschäfte mit einem oder mehreren der unten stehenden Akteure koordiniert?

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

* Unter "**Koordination**" verstehen wir sämtliche gemeinsam mit weiteren Akteuren getätigten Schritte mit dem Ziel, sich gemeinsam in den Politikformulierungs- als auch Entscheidungsprozess mit einzubringen: Exemplarisch für die Formen der Kooperation können das Gründen von Initiativ- und Referendums-Komitees, die gemeinsame Kommunikation gegen Aussen, ein koordinierter Auftritt in der vorparlamentarischen Phase allgemein oder gemeinsame Stellungnahmen usw. genannt werden.

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regierungsrat: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Regierungsrat: Erziehungsdirektion
- ☐ Regierungsrat: Finanzdirektion
- ☐ Regierungsrat: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Regierungsrat: Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektion

Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Erziehungsdirektion
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Direktionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Amt für Gemeinden und Raumordnung
- ☐ ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Tiefbauamt
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für öffentlichen Verkehr
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Grundstücke und Gebäude
- ☐ ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Wasser und Abfall
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Umweltkoordination und Energie

Regionalkonferenzen und Planungsregionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regionalkonferenz Bern-Mittelland
- ☐ ☐ Regionalkonferenz Emmental
- ☐ Regionalkonferenz Oberland-Ost
- ☐ Association Centre-Jura (Région de montagne)
- ☐ Association régional Jura-Bienne
- ☐ Bergregion Obersimmental-Saanenland
- ☐ Entwicklungsraum Thun
- ☐ Planungsregion Kandertal
- ☐ Region Kiesental
- ☐ Region Oberrargau
- ☐ Regionalplanung im Raume Grenchen Büren
- ☐ Regionsverband Gantrisch
- ☐ Verein Seeland Biel

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Angestellte Bern
- ☐ ☐ Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare
- ☐ Association des secrétaires communales et secrétaires communaux du Jura
- ☐ Berner Heimatschutz
- ☐ Bernischer Gemeindegader (BGK)
- ☐ Chambre d'agriculture du Jura bernois
- ☐ Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue Bienne
- ☐ Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU), Sektion Mittelland
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)
- ☐ Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV)
- ☐ Interessengemeinschaft ländlicher Raum
- ☐ Kantonal-Bernischer Baumeisterverband (KBB)
- ☐ Kantonalbernischer Detaillistenverband (KBDV)
- ☐ Kantonal-Bernischer Gewerbeverband

- ☐ Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband
- ☐ Kantonaler Kies- und Betonverband (KSE)
- ☐ Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)
- ☐ Kantonalverband bernischer Haus- und Grundeigentümervereine
- ☐ Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)
- ☐ Pro Natura, Kanton Bern
- ☐ Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
- ☐ Travail.Suisse, Region Bern
- ☐ Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen
- ☐ Verband Bernischer Gemeinden (VBG)
- ☐ Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Sektion Bern
- ☐ WWF Kanton Bern

Bund

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- ☐ ☐ Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4

Abschnitt C

In diesem Teil der Umfrage geht es um die raum- bzw. richtplanerischen Präferenzen Ihrer ORG/INST. Bitte geben Sie in den folgenden Frageeinheiten an, ob Ihre ORG/INST den Aussagen nicht zustimmt, eher nicht zustimmt, teilweise zustimmt oder ganz zustimmt.

28. "Die Zersiedlung in der Schweiz ist eine ernst zu nehmende Problematik."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

29. "Die Zersiedlung ist eine Folge des mangelhaften Vollzugs der bestehenden Gesetze und Regelungen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

30. "Der Bund sollte bezüglich der Raumplanung mehr und weitreichendere Kompetenzen erhalten."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

31. "Raumplanung ist so zu gestalten, dass die relevanten Entscheide möglichst dezentralisiert – also auf Kantons- und Gemeindeebene – passieren."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

32. "Kulturland gilt es ohne Wenn und Aber konsequenter vor weiterer Überbauung (Versiegelung des Bodens) zu schützen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

33. Wie bedrohlich schätzen Sie folgende Prozesse / Entwicklungen in Bezug auf den quantitativen Fortbestand des heutigen Kulturlandes ein?

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

	<i>sehr bedrohlich</i>	<i>eher bedrohlich</i>	<i>kaum bedrohlich</i>	<i>gar nicht bedrohlich</i>	<i>Weiss nicht</i>
Renaturierungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Einwaldungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Baulandeinzonungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bauen ausserhalb der Bauzone	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bevölkerungswachstum	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

34. Baulandeinzonungen im Kanton Bern sollten für die nächsten 20 Jahre verboten werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

35. "Künftige Neueinzonungen von Bauland ausserhalb des im kantonalen Richtplan vorgesehenen Siedlungsgebiets müssen andernorts kompensiert werden."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

36. "Mehrwertabschöpfungen auf neu eingezontem Bauland sind abzulehnen."

Bitte wählen Sie die zutreffende Antwort aus:

<i>Stimme zu</i>	<i>Stimme teilweise zu</i>	<i>Stimme eher nicht zu</i>	<i>Stimme nicht zu</i>	<i>Weiss nicht</i>
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Abschnitt D

Können Sie uns sagen, mit welchen der unten stehenden Akteure Ihre ORG/INST in den *letzten ca. acht Jahren* einen intensiven Informationsaustausch betreffend der kantonalen Richt- und Raumplanungspolitik Berns hatte?

Unter Informationsaustausch verstehen wir einen regelmässigen Austausch von richt- bzw. raumplanerisch relevanten Informationen und/oder einen intensiven Meinungsaustausch diesbezüglich.

a) Von welchen Akteuren hat Ihre ORG/INST relevante Informationen erhalten?

b) Welchen Akteuren liess Ihre ORG/INST ebensolche Informationen zukommen?

Parteien

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	Weiss nicht
Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Christlichdemokratische Partei (CVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
FDP.Die Liberalen (FDP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evangelische Volkspartei (EVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grüne (GP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grünliberale Partei (GLP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schweizerische Volkspartei (SVP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sozialdemokratische Partei (SP)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Exekutiven

	a) Information erhalten	b) Information gesendet	d) weiss nicht
Regierungsrat: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Erziehungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Gesundheits- und Fürsorgedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Polizei- und Militärdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verwaltung

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Erziehungsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finanzdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gesundheits- und Fürsorgedirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Polizei- und Militärdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Volkswirtschaftsdirektion	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Direktionen

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Amt für Gemeinden und Raumordnung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Tiefbauamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für öffentlichen Verkehr	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Grundstücke und Gebäude	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Wasser und Abfall	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Umweltkoordination und Energie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Regionalkonferenzen und Planungsregionen

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Regionalkonferenz Bern-Mittelland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regionalkonferenz Emmental	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regionalkonferenz Oberland-Ost	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Association Centre-Jura (Région de montagne)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Association régional Jura-Bienne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bergregion Obersimmental-Saanenland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Entwicklungsraum Thun	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Planungsregion Kandertal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Region Kiesental	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Region Oberraargau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Regionalplanung im Raume Grenchen Büren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regionsverband Gantrisch	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verein Seeland Biel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Verbände

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Angestellte Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Association des secrétaires communales et secrétaires communaux du Jura	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Berner Heimatschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bernischer Gemeindegader (BGK)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Chambre d'agriculture du Jura bernois	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue Bienne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU), Sektion Mittelland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hauseigentümerversband Kanton Bern (HEV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interessengemeinschaft ländlicher Raum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonal-Bernischer Baumeisterversband (KBB)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonalbernischer Detaillistenverband (KBDV)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonal-Bernischer Gewerbeverband	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonaler Kies- und Betonverband (KSE)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kantonalverband bernischer Haus- und Grundeigentümerversände	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pro Natura, Kanton Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Stiftung Landschaftsschutz Schweiz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Travail.Suisse, Region Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verband bernischer Bürgergemeinden und bürgerlicher Korporationen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verband Bernischer Gemeinden (VBG)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Sektion Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
WWF Kanton Bern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bund

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bundesamt für Umwelt (BAFU)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andere

	<i>a) Information erhalten</i>	<i>b) Information gesendet</i>	<i>d) weiss nicht</i>
AvenirSuisse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Abschnitt E

Bitte nennen Sie uns anhand der unten stehenden Liste alle ORG/INST, die Ihrer persönlichen Meinung nach im Bereich der kantonalen Richt- und Raumplanungspolitik Berns in den letzten acht Jahren einflussreich waren.

Parteien

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)
- ☐ ☐ Christlichdemokratische Partei (CVP)
- ☐ FDP.Die Liberalen (FDP)
- ☐ Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)
- ☐ Evangelische Volkspartei (EVP)
- ☐ Grüne (GP)
- ☐ Grünliberale Partei (GLP)
- ☐ Schweizerische Volkspartei (SVP)
- ☐ Sozialdemokratische Partei (SP)

Exekutiven

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regierungsrat: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Regierungsrat: Erziehungsdirektion
- ☐ Regierungsrat: Finanzdirektion
- ☐ Regierungsrat: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ Regierungsrat: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Regierungsrat: Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Regierungsrat: Volkswirtschaftsdirektion

Verwaltung

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- ☐ ☐ Erziehungsdirektion
- ☐ Finanzdirektion
- ☐ Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- ☐ ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- ☐ Polizei- und Militärdirektion
- ☐ Volkswirtschaftsdirektion

Direktionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, Amt für Gemeinden und Raumordnung
- ☐ ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Tiefbauamt
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für öffentlichen Verkehr
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Grundstücke und Gebäude
- ☐ ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Wasser und Abfall
- ☐ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion, Amt für Umweltkoordination und Energie

Regionalkonferenzen und Planungsregionen

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Regionalkonferenz Bern-Mittelland
- ☐ ☐ Regionalkonferenz Emmental
- ☐ Regionalkonferenz Oberland-Ost
- ☐ Association Centre-Jura (Région de montagne)
- ☐ Association régional Jura-Bienne
- ☐ Bergregion Obersimmental-Saanenland
- ☐ Entwicklungsraum Thun
- ☐ Planungsregion Kandertal
- ☐ Region Kiesental
- ☐ Region Oberraargau
- ☐ Regionalplanung im Raume Grenchen Büren
- ☐ Regionsverband Gantrisch
- ☐ Verein Seeland Biel

Verbände

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Angestellte Bern
- ☐ ☐ Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Aare
- ☐ Association des secrétaires communales et secrétaires communaux du Jura
- ☐ Berner Heimatschutz
- ☐ Bernischer Gemeindegader (BGK)
- ☐ Chambre d'agriculture du Jura bernois
- ☐ Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue Bienne
- ☐ Fachverband Schweizer Raumplaner (FSU), Sektion Mittelland
- ☐ Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB)
- ☐ Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV)
- ☐ Hauseigentümerverband Kanton Bern (HEV)
- ☐ Interessengemeinschaft ländlicher Raum
- ☐ Kantonal-Bernischer Baumeisterverband (KBB)
- ☐ Kantonalbernischer Detaillistenverband (KBDV)
- ☐ Kantonal-Bernischer Gewerbeverband
- ☐ Kantonal-Bernischer Kaufmännischer Verband
- ☐ Kantonaler Kies- und Betonverband (KSE)
- ☐ Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen (KBAO)
- ☐ Kantonalverband bernischer Haus- und Grundeigentümervereine
- ☐ Landwirtschaftliche Organisation Bern und angrenzende Gebiete (LOBAG)
- ☐ Pro Natura, Kanton Bern
- ☐ Stiftung Landschaftsschutz Schweiz
- ☐ Travail.Suisse, Region Bern
- ☐ Verband bernischer Bürgergemeinden und bürgerlicher Korporationen
- ☐ Verband Bernischer Gemeinden (VBG)
- ☐ Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Sektion Bern
- ☐ WWF Kanton Bern

Bund

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)
- ☐ ☐ Bundesamt für Umwelt (BAFU)

Andere

Bitte wählen Sie einen oder mehrere Punkte aus der Liste aus.

- ☐ AvenirSuisse

Sonstige

Bitte geben Sie Ihre Antwort(en) hier ein:

Sonstiger Akteur 1

Sonstiger Akteur 2

Sonstiger Akteur 3

Sonstiger Akteur 4